

**LABORATORIO DE POLÍTICAS
DE ARTICULACIÓN**

INCENTIVOS DE BIEN PÚBLICO

**LINEAMIENTOS CONCEPTUALES
Y PAUTAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN**



**LABORATORIO DE POLÍTICAS
DE ARTICULACIÓN**

INCENTIVOS DE BIEN PÚBLICO

**LINEAMIENTOS CONCEPTUALES
Y PAUTAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN**

Agradecemos especialmente a los referentes de fundaciones y empresas, organismos del Estado, *think tanks* y organizaciones de la sociedad civil que participaron de los encuentros del “Laboratorio de Políticas de Articulación” y en las posteriores entrevistas y conversaciones que resultaron en este documento.

Y a Beccar Varela por haber sido un aliado estratégico en esta iniciativa.



Este proyecto fue cofinanciado por



ÍNDICE

La oportunidad de los Incentivos de Bien Público	5
<i>Por Javier García Moritán</i>	
La innovación pública desde la perspectiva de CIMA	8
<i>Por Andrés Ombrosi y Enzo S. Paoletta</i>	
Introducción	10
I. Los bienes públicos y sus incentivos	12
II. Las demandas ciudadanas y el sostenimiento de la gestión municipal	15
III. El Laboratorio de Políticas de Articulación	23
IV. La cocreación de iniciativas de bien público	30
V. Pautas para la implementación de Incentivos de Bien Público	32
Fomentar un ambiente favorable para la creación de Incentivos de Bien Público	41
<i>Por Constanza Connolly</i>	

LA OPORTUNIDAD DE LOS INCENTIVOS DE BIEN PÚBLICO

Por

Javier García Moritán

Director ejecutivo, **GDFE**

Los “**Incentivos de Bien Público**” han estado en el centro de la agenda del Grupo de Fundaciones y Empresas (GDFE) en los últimos años y creemos que lo estarán por mucho tiempo más. “**Movilizar recursos del sector privado para el bien público**” reza nuestra misión desde hace 25 años y hoy damos un paso importante al presentar un instrumento capaz de hacer más eficaz ese propósito.

Nos hemos propuesto contribuir a repensar las instituciones más allá del mandato que indica el papel que le compete al Estado, las empresas y la sociedad civil. Nos cuestionamos acerca de los dogmas culturales y de intereses que nos hacen aferrarnos al *status quo* y dificultan el cambio en la comunidad ético-política: ¿por qué nos cuesta pasar de la competencia a la cooperación y por qué el *bien particular* pesa tanto más que el *bien público*?

Y encaramos objetivos ambiciosos, de tal modo que experimentamos frustraciones, pero también aprendizajes. Comprendimos que ante cada innovación social aparecen los *gurúes del confort* que dicen: “Eso ya se intentó” o “¿Te parece que es el mejor momento?”. Por supuesto son más directos los *gurúes del desaliento*: “Imposible algo así en este país”. O mejores aún los *gurúes del fundamentalismo*, ya sea quienes conciben al Estado cual deidad a la que todo debe supeditarse, como quienes lo niegan lisa y llanamente en nombre de una pretendida libertad.

Lo cierto es que los problemas que enfrentamos ya no pueden postergarse. Aumenta la pobreza y la desigualdad y vamos hacia una crisis climática sin precedentes. En ese marco nos comprometemos a dar un paso más. Es decir, no solo promover iniciativas de articulación innovadoras, sino más bien ofrecer un instrumento –como los Incentivos de Bien Público– en tanto modelo de política pública capaz de estructurar los cambios que se requieren en los territorios.

¿Cuál es la oportunidad de estos incentivos? Reconocer a las empresas más responsables de sus comunidades, involucrar a las que aún no se han comprometido a través de una serie de beneficios y traccionar con mayor efectividad a un sector privado que hoy tiene la capacidad de ser el actor diferencial en materia de financiación.

De cara a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) la misma ONU ha monetizado el financiamiento necesario para alcanzarlos a 2030. Y ese número, de 300 billones de dólares, es imposible de reunir solo con fondos públicos o filantrópicos. Es tal la envergadura de los cambios que hacen falta que dichas vías de financiamiento ya no alcanzan.

El sector privado tiene allí una carta que jugar y la buena noticia es que si se logra movilizar el 1% del capital financiero global hacia el triple impacto (negocios con propósito, inversiones de impacto, negocios inclusivos, entre otros modelos) podríamos traccionar dos terceras partes de esa brecha, tal como sostienen importantes organizaciones internacionales¹.

El escenario de fragmentación social en que estamos insertos vuelve más evidente el cambio que tenemos que hacer. Y las instituciones siguen teniendo un rol irremplazable. Tanto en el plano global como en el local, es menester *tirar todos para el mismo lado* y, además, hacerlo en simultáneo. Estamos en el momento oportuno (si no es hoy, ¿cuándo?) de achicar la brecha de financiación del desarrollo y por qué no hacer las veces para disminuir la brecha política y de confianza.

Sin embargo, este imperativo moral debe evitar toda candidez. No podemos aguardar esta transformación como fruto exclusivo de la sensibilización o la toma de conciencia. Se nos convoca a estructurar los medios que favorezcan el mejor encuentro de empresas, sociedad civil y gobiernos en cada territorio. O bien: alinear los intereses de dichos actores hacia un desenvolvimiento virtuoso que incluya a todos.

En cuanto al instrumento del que esta publicación se ocupa, viene de la inspiración de los incentivos que los gobiernos ya hacen para fomentar las economías regionales o para hacer más atractivo un territorio ante la mirada de la inversión privada.

¹ El Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), como también otras entidades como la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación han monitoreado el informe original de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (“World Investment Report 2014. Investing in the SDGs: An Action Plan”). Ver también: WEF, OECD: “Blended Finance Vol.1–A Primer for Development Finance and Philanthropic Funders”, 2015.

Ahora bien, creemos también que **es momento de incentivar (reconocer, premiar, alentar) las buenas conductas éticas, sociales y ambientales de emprendedores, pymes y multinacionales que resuelven los problemas de sus comunidades.**

Necesitamos escalar esas buenas prácticas hacia un horizonte en el que toda actividad económica sea una contribución al bien público y abonar el ideal de que la creación de valor económico sea indisociable de la contribución al desarrollo sostenible.

El panorama dista mucho de ser un jardín de delicias. En el contexto de una institucionalidad que va del recelo al desencuentro, Estado y empresas han ido alejándose exponencialmente. Los nuevos tributos y gravámenes que se multiplican en municipios de todo el país, necesitados de caja, son la manifestación más cabal de una historia sin norte común. En este sentido nos preguntamos si la judicialización de los conflictos frente a estas imposiciones públicas es la mejor estrategia y comprendemos su lugar en el corto plazo. Mientras tanto quizás también podemos comprender –en perspectiva de procesos– que nadie crea de la noche a la mañana un impuesto que no solo posterga las soluciones de fondo, sino que además fractura la confianza, pone un cepo a la inversión y lleva muchas veces a las empresas al límite de su sostenibilidad. ¿Será también que al sector privado históricamente le ha costado asumir su corresponsabilidad?

La apuesta a futuro será la de **diseñar instrumentos de política pública desde una vocación renovada por el bien público y restituir la confianza entre los actores** para que sean aliados en el desarrollo.

Junto al Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas (CIMA) confiamos en que los Incentivos de Bien Público pueden hacer su aporte tanto en municipios puntuales como en la construcción de marcos legislativos a nivel nacional. Los invitamos a barajar y dar de nuevo para impulsar una gobernanza participativa con foco en más y mejores bienes públicos.

LA INNOVACIÓN PÚBLICA DESDE LA PERSPECTIVA DE CIMA

Por

Andrés Ombrosi

Coordinador del Proyecto Incentivos de Bien Público

Enzo S. Paoletta

Presidente del Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas

Desde que el Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas (CIMA) comenzó a funcionar en el año 2003, una de nuestras principales misiones e inquietudes se centró en la relación establecida entre los gobiernos municipales, la ciudadanía y las empresas y en cómo su interacción contribuía en el desarrollo local a lo largo de nuestro país. Luego de más de 15 años, el desarrollo como resultado de la interacción entre organismos públicos y privados continúa siendo uno de nuestros principales desafíos.

Numerosas experiencias relatadas por representantes de ambos sectores público y privado nos han permitido conocer que **solo en escasas ocasiones los municipios y las empresas se perciben como aliados para el desarrollo**. Por lo general los gobiernos municipales conciben a las empresas únicamente como una fuente de recursos, de la misma manera que las empresas entienden a los gobiernos municipales como los responsables de una burocracia en aumento que obstaculiza su marcha.

El trabajo en conjunto con el GDFE denominado Incentivos de Bien Público no intenta de ninguna manera solucionar mágicamente los problemas que existen a la hora de desarrollar políticas de desarrollo local conjuntas que beneficien tanto al gobierno municipal como a las empresas radicadas en dicha localidad, sino más bien intenta convertirse en una guía integral, en un “botiquín de primeros auxilios” en la articulación público-privada.

El documento que presentamos a continuación pretende romper con algunas de las barreras existentes y con la desconfianza que por lo general existe entre gobiernos municipales y empresas, e intenta esgrimir puntos de encuentro que sean posibles de sostener en el tiempo y que permitan avanzar buscando el desarrollo de las comunidades mediante la realización práctica de Incentivos de Bien Público.

Los resultados del Laboratorio de Políticas de Articulación y sus Incentivos de Bien Público resultantes constituyen una excelente oportunidad para conocer algunas posibles herramientas que pueden ser más que buenas ideas para comenzar a saldar el déficit con el que nos solemos encontrar cuando intentamos desarrollar políticas que contribuyan al desarrollo local y que integren y beneficien a la totalidad de los representantes en su conjunto.

Tanto las empresas como los gobiernos municipales y la ciudadanía son los pilares fundamentales en el desarrollo de las comunidades. Si bien entendemos que este trabajo puede representar un aporte importante, también estamos convencidos de que es apenas un comienzo y que ninguna de estas ideas puede convertirse en realidad sin el esfuerzo de todos los actores involucrados en la construcción de este camino.



INTRODUCCIÓN

En respuesta a las inquietudes y desafíos planteados por sus socios, el GDFE puso en marcha un *Laboratorio de Políticas de Articulación* entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil en alianza con el Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas (CIMA).

El objetivo era arribar a los consensos fundamentales para **diseñar un modelo de gobernanza que promueva un rol virtuoso de las instituciones locales para el bien público**. En otras palabras, se buscaba identificar –y crear– instrumentos de política pública que favorezcan el compromiso de todos los actores para resolver de manera innovadora los problemas más estructurales de una ciudad e impulsar un norte común de desarrollo. Asimismo, el Laboratorio buscaba indagar en la palabra de intendentes, legisladores y líderes de empresas, fundaciones, *think tanks* y organizaciones de la sociedad civil (OSC), cómo superar los sesgos en el relacionamiento entre municipios y empresas, al mismo tiempo que empoderar a las organizaciones intermedias como actores primordiales en todo territorio.

Hay un diagnóstico extendido sobre el universo de la política que lo describe como el ámbito de la polarización y la fragmentación. Esto sucede tanto a nivel nacional, como en las provincias y los municipios. Los conflictos de orden público no solo se reflejan en la política partidaria en donde muchas veces prima una lógica de amigo-enemigo, sino también en el vínculo entre las instituciones. Así es como **desde el Estado muchas veces se concibe al sector privado exclusivamente como una fuente de financiación y desde el sector privado conciben al Estado como una burocracia ineficiente que no agrega valor**.

Con el propósito de romper los prejuicios en el vínculo público-privado a nivel local y enriquecer los espacios de encuentro, el GDFE convocó a líderes institucionales de diferentes sectores junto a especialistas en políticas públicas y desarrollo local para discutir los modos de relacionamiento bajo un paradigma diferente. Más allá de los sesgos y las historias de desencuentros, el objetivo fue ir a las raíces del problema y no a sus manifestaciones superficiales: **que las empresas, las OSC y los gobiernos se reconozcan como aliados para el desarrollo**.

Las reflexiones y propuestas que siguen son fruto del Laboratorio de Políticas de Articulación, un proceso de diálogo que entre 2019 y 2020 incluyó entrevistas bilaterales con referentes de empresas y funcionarios públicos de diferentes niveles, más dos encuentros presenciales multiactorales.

Entre los aprendizajes de dicho proceso queremos destacar dos observaciones que guiarán el tenor de este documento y que creemos son importantes para el fortalecimiento de nuestras democracias. Además, son ejes inexcusables para el desarrollo sostenible. La primera es que cuando hablamos de articulación público-privada necesitamos ir más allá de la construcción de confianza entre los actores. Si bien esta es la condición *sine qua non* de todo desarrollo virtuoso a nivel territorial, se nos invita a constituir un modelo de gobernanza que estructure formalmente la participación de las instituciones en el ámbito público.

Las mesas de diálogo multisectoriales o los “consorcios de articulación”² son buenos ejemplos en esta dirección que requieren institucionalizarse a través de normativa local para su sostenibilidad en el tiempo más allá de un periodo de gestión determinado o del buen entendimiento entre los dirigentes en un momento oportuno. Para estos espacios, los Incentivos de Bien Público son una buena noticia.

La otra observación tiene que ver con el rol de las OSC. Independientemente de las tendencias que a veces las ponen más o menos de relieve, es imprescindible reivindicar su apoyo y empoderamiento. Las entidades intermedias sin fines de lucro son las que están en la primera línea de batalla contra los problemas más acuciantes y conocen el territorio y sus problemáticas como nadie. Ese conocimiento debe estar en el corazón de la toma de decisiones de la política pública.

A continuación nos introduciremos en lo que entendemos por bienes públicos y por incentivos. Luego, analizaremos las nuevas incumbencias de los gobiernos locales y el aumento de la presión fiscal municipal sobre los vecinos y las empresas. Por último, sobre la base del diálogo del Laboratorio presentaremos propuestas para desarrollar Incentivos de Bien Público y ofreceremos ejemplos explícitos a ese efecto.

2. Algunas experiencias para destacar: los consorcios de articulación que el GDFE patrocina en alianza con la Red de Innovación Local (RIL), las agencias para el desarrollo económico o incluso las “fundaciones comunitarias”, de gran recorrido en el norte de nuestro continente y que se presentan como espacios autárquicos y multiactorales para el desarrollo de una ciudad.

I. LOS BIENES PÚBLICOS Y SUS INCENTIVOS

Como primer paso, para alcanzar una articulación deseada entre el sector público y el sector privado con foco en lo local, es de suma importancia aproximarnos a algunos conceptos y “neutralizar interferencias” en el uso de algunos términos.

Cabe destacar que si bien no son las únicas definiciones que podríamos utilizar, son las que mejor se adaptan a nuestro trabajo y fundamentalmente al diseño de normativas para el desarrollo territorial con perspectiva de triple impacto (económico, social y ambiental).

1. ¿Qué entendemos por Bienes Públicos?

Según la FUNDACIÓN AVINA (2014)³ cuando hablamos de bienes públicos nos referimos a todos aquellos bienes y servicios que hacen su aporte a la dignidad humana y que se encuentran a disposición de toda la sociedad en igual cantidad y calidad.

MICHAEL PARKIN y EDUARDO LORÍA DÍAZ (2010)⁴ señalan que las principales condiciones del bien público deben ser: en primer lugar, que su consumo no implique rivalidad, es decir, que el uso que una persona hace de él no disminuya la cantidad disponible para alguien más; y, en segundo lugar, que no sea exclusivo, es decir que sea imposible o extremadamente costoso impedir que alguien disfrute de sus beneficios.

Según la FUNDACIÓN AVINA (2014)³ cuando hablamos de bienes públicos nos referimos a todos aquellos bienes y servicios que hacen su aporte a la dignidad humana y que se encuentran a disposición de toda la sociedad en igual cantidad y calidad.

3. FUNDACIÓN AVINA, “Avina y su contribución a los Bienes Públicos” (2014).

4. MICHAEL PARKIN y EDUARDO LORÍA DÍAZ, “Microeconomía” Versión para Latinoamérica, Capítulo XVII (PEARSON, 2010).

Los bienes públicos contribuyen al bienestar de toda la comunidad y su producción es una responsabilidad tanto del sector público y privado como de la sociedad civil. Todos deben hacer su aporte y colaborar para crearlos, gestionarlos, preservarlos y distribuirlos. Los parques y las plazas, los caminos, la defensa nacional y la educación representan ejemplos clásicos de bienes públicos, como así también lo es el medio ambiente.

Existen diferentes tipos de bienes públicos que pueden ser agrupados según su naturaleza:



BIENES PÚBLICOS CONCERNIENTES A LA INFRAESTRUCTURA VIAL



ESPACIOS PÚBLICOS



SALUD PÚBLICA



EDUCACIÓN



SEGURIDAD Y DEFENSA



RESERVAS NATURALES Y AMBIENTE

Si bien los grupos mencionados son solo una parte de los que existen en la actualidad, entendemos que quizá sean los más representativos para tener en cuenta en el desarrollo de nuestro trabajo, que busca contribuir –como venimos haciendo referencia desde un principio– a la interacción de los sectores público, privado y de la sociedad civil en un nivel local o municipal como aliados para el desarrollo.

2. Una aproximación a la definición de los Incentivos de Bien Público

Citando nuevamente a PERKIN y LORÍA DÍAZ (2010), las elecciones que realizan el sector público, el sector privado y los ciudadanos dependen de los incentivos que cada una de las alternativas les ofrece. **Un incentivo es una recompensa que alienta o un castigo que desalienta una acción. Si a una empresa la recompensan por tener una determinada conducta, es probable que realice un esfuerzo por desarrollar esa conducta.**

Ahora bien, con las ideas y conceptos analizados anteriormente, entendemos a los Incentivos de Bien Público como **aquellos que buscan recompensar al buen desempeño ético y a las buenas conductas que tengan un impacto positivo en lo social y ambiental y que contribuyan a la dignidad humana y a una mejor calidad de vida.**

¿Cómo hacer para que el sector privado y los ciudadanos sostengan una acción virtuosa con impacto social y ambiental a través del tiempo? La respuesta que propiciamos es mediante la institucionalización de incentivos que promuevan iniciativas de Bien Público. Para sostener esas acciones en el mediano y largo plazo, la contribución del sector público es tan necesaria como indispensable. Volveremos sobre el tema.

Ahora bien, con las ideas y conceptos analizados anteriormente, entendemos a los Incentivos de Bien Público como aquellos que buscan recompensar al buen desempeño ético y a las buenas conductas que tengan un impacto positivo en lo social y ambiental y que contribuyan a la dignidad humana y a una mejor calidad de vida.

II. LAS DEMANDAS CIUDADANAS Y EL SOSTENIMIENTO DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

1. La amplificación de las incumbencias de los gobiernos locales

No debemos ignorar que en los últimos 20 años los municipios argentinos han incrementado sus funciones y competencias por transferencias formales e informales de parte de los gobiernos provinciales. Esas transferencias de funciones y competencias en general no se han correspondido con una adecuada transferencia o asignación de recursos fiscales (en general los municipios han sido muy dependientes de las transferencias de recursos fiscales federales o provinciales).

El régimen federal consagrado en nuestra Constitución Nacional (CN) supone una distribución “vertical” del poder que tiene su correlato en una estructura territorial de 23 provincias y una ciudad autónoma y permite identificar ciertos espacios de competencias exclusivas, compartidas y concurrentes para cada uno de los diferentes niveles de gobierno existentes. La organización municipal en sí misma es una competencia exclusiva de las provincias, enmarcada especialmente por los artículos 5 y 123 de la CN.

Antes de la aparición del artículo 123 en la CN (inclusión que se hizo en la reforma constitucional del año 1994), la Carta Magna no establecía ningún criterio respecto de la autonomía municipal, aunque sí definía que cada provincia debía legislar al respecto. Ante la ausencia de definiciones respecto de la autonomía municipal, en 1911 a través de un fallo de la Corte Suprema “FFCC del Sud contra Municipalidad de La Plata sobre cobro de impuestos” se impuso el criterio de municipios con autarquía municipal.

Independientemente de su grado de autonomía, todos los municipios han aumentado sus competencias tradicionales, encontrándose en la necesidad de cubrir los gastos derivados de mayores funciones que han afrontado con aumentos de las tasas tradicionales y la creación de nuevos tributos. Las diferencias que existen entre esos 23 regímenes municipales distintos tienen que ver con los elementos componentes de cada estado municipal: (i) gobierno; (ii) administración; (iii) sociedad; (iv) espacio.⁵

5. ARRAIZA, EDUARDO [etal], *Manual de Gestión Municipal*, 2ª edición ampliada, CABA. Editado por Konrad Adenauer Stiftung y Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas, 2019, Buenos Aires. Se puede consultar el manual para obtener mayor detalle sobre los regímenes municipales de provincias y las características de sus elementos constitutivos.

La competencia tributaria de los municipios puede ser considerada una potestad delegada por parte de las provincias o puede ser considerada una potestad originaria, discusión doctrinal que se relaciona con la consideración respecto del status autónomo o autárquico de los municipios en sus respectivas provincias. En su gran mayoría las constituciones provinciales mencionan de forma genérica la potestad tributaria municipal, indicando que la misma conlleva la posibilidad de crear impuestos, tasas y demás tributos con los cuales solventar los gastos derivados de sus obligaciones. Se presupone también que dicha potestad se ejerce en el marco del régimen normativo, dentro del cual también hay muchas referencias normativas directas o indirectas a la necesidad de que el esquema tributario local sea armónico y compatible con los tributos provinciales y federales.⁶

2. El aumento de la presión fiscal de los gobiernos municipales

Los innegables motivos reseñados en el análisis precedente que empujaron a los municipios a incrementar la presión fiscal sobre sus vecinos y sobre las empresas radicadas en sus territorios, en modo alguno pueden justificar exacciones ilegales. En este sentido, es importante tener en cuenta que la creación de nuevos tributos normalmente genera una superposición con los ya existentes, tanto entre distintas jurisdicciones (como en el caso de las tasas de seguridad y los impuestos abonados a las provincias) como entre los propios tributos municipales.

Así es muy común que nos **encontremos municipios en los que el servicio de repavimentación sirve de contraprestación a tres tasas: repavimentación, tasa de servicios generales y tasa vial o de combustible**. Adicionalmente, muchas veces por una cuestión práctica a la hora de recaudar, se utiliza la declaración de ventas como para fijar una alícuota de la tasa municipal, lo que hace más fácil la determinación, percepción y control en la recaudación de los tributos. De la misma manera el servicio de alumbrado público suele cobrarse a través del tradicional ABL (o bajo la denominación que adquiriera en cada municipio) pero también puede ser percibido en concepto “Alumbrado público” en la facturación del consumo de electricidad domiciliario o residencial, incluso exactamente con el mismo rótulo. Las contribuciones por mejoras (pavimento, cloacas, aceras, cordón cuneta, iluminación, entre otros) se replican en los Fondos Solidarios De Obras Públicas o las Tasas de Emergencia Municipal (por ejemplo, en Tucumán).

6. CASÁS, JOSÉ OSVALDO [Coord.], *Derecho Tributario Municipal*, editorial Ad-Hoc, 2001, Buenos Aires. Para mayor detalle se puede consultar todo el contenido de esta obra, especialmente el capítulo 1. Adicionalmente se puede mencionar el compromiso de compatibilización tributaria que asumen las provincias con el gobierno federal al suscribir la ley de coparticipación.

3. El abuso fiscal de los gobiernos municipales

En esta reseña enunciaremos algunos ejemplos recientes de creaciones tributarias que exceden la tradicional competencia fiscal de los gobiernos locales. Lejos de pretender alimentar un anecdotario, esta enumeración trata de exponer casos que ilustran un cada vez más frecuente desencuentro entre los objetivos de una decisión pública y los resultados que finalmente produce.

Sin ánimo de cuestionar las motivaciones que llevaron a los dirigentes a pensar en imposiciones a recursos naturales como el aire o el sol (porque las desconocemos), estos ejemplos nos brindan la oportunidad de demostrar que existen beneficios mucho más significativos que la recaudación tributaria directa. La instalación de parques eólicos y solares, además del beneficio ambiental por aprovechar fuentes renovables no contaminantes para la generación de energía, fortalecen y dan estabilidad a las redes eléctricas y reducen el costo de la energía, lo que genera mejores oportunidades para la instalación de empresas competitivas. Sería mucho más beneficioso para el desarrollo local un acuerdo conjunto para la traza de una línea de media o alta tensión con los inversores que desarrollan los parques de generación que instrumentar un impuesto que desaliente la radicación de nuevos emprendimientos.

Sería mucho más beneficioso para el desarrollo local un acuerdo conjunto para la traza de una línea de media o alta tensión con los inversores que desarrollan los parques de generación que instrumentar un impuesto que desaliente la radicación de nuevos emprendimientos.

Casos de abusos fiscales

IMPUESTO AL VIENTO

2020

*Puerto Madryn,
Chubut*

Se trata de la reciente imposición de gravámenes municipales en Puerto Madryn a los parques eólicos, a la producción de pórfidos y a la pesca, que la prensa dio a conocer como “impuesto al viento”. De acuerdo a una ordenanza sancionada en marzo de 2020⁷, desde enero de 2021 las actividades mencionadas, ahora incorporadas en el ejido municipal redefinido a ese fin, deberán pagar dos tasas municipales cuyo impacto escapa a toda previsión por parte de los inversores⁸.

Cabe destacar que la instrumentación de estos gravámenes fue posible producto de la ampliación de los límites de la jurisdicción municipal de Puerto Madryn aprobada por el Poder Legislativo de la Provincia de Chubut en diciembre de 2019. A partir de esta acción, que pasa a duplicar el ejido urbano de Madryn, la Municipalidad extendió por unanimidad la responsabilidad en el pago de dos tasas: “Habilitación, Inspección, Seguridad e Higiene y Control Ambiental”⁹ y “Construcción de Obras Particulares y Obras”.

La decisión del Concejo Deliberante de imponer nuevos impuestos a sus principales actividades productivas se fundó en la necesidad de hacer frente al impacto económico que generó la paralización económica por el coronavirus.

IMPUESTO AL VIENTO II

2019

Santa Cruz

Luego de quedar sin efecto la fugaz iniciativa que el gobierno de la Provincia de Chubut había tenido en 2019 (antes de que Puerto Madryn avanzara con el caso mencionado arriba), Diputados de Santa Cruz se refirieron a la posibilidad de percibir impuestos que puedan reinvertirse para el mejoramiento de la infraestructura de interconexión energética. Consideran que el viento es un recurso natural y como tal pertenece a las provincias, motivo por el que pueden gravar su utilización por parte de los particulares.

IMPUESTO AL SOL

2017

La Rioja

El diputado nacional por La Rioja y exgobernador de la provincia, Luis Beder Herrera, presentó un amparo judicial en 2017 que trabó la instalación de un parque solar en la localidad de Nonogasta. La intención era cobrar regalías a las centrales fotovoltaicas ante una inversión de US\$ 40 millones de una empresa privada para producir energía renovable. Finalmente y luego de que la provincia llegara a un acuerdo con el gobierno nacional se levantó el amparo, a cambio de una serie de obras a realizarse en la provincia.

7. Ordenanzas Municipales 11349 y 11351, vigentes a partir del 24 de abril de 2020.

8. Se calcula que la nueva imposición implicará un 4,5% de la facturación de empresas y entre las primeras reacciones, la pesquera Conarpesa, una de las afectadas, abandonará la planta que mantiene en Chubut y enviará la totalidad de sus buques a Santa Cruz, tal como lo anunció en una carta enviada al gobernador Mariano Arcioni.

9. De acuerdo al artículo 173 del Código Tributario, esta tasa retribuye “los servicios municipales, de inscripción, habilitación, inspección, contralor, salubridad, seguridad e higiene y control ambiental, que tiendan al bienestar general de la población”.

**PUBLICIDAD
EN EL
INTERIOR
DE LOCALES**

2009

118 municipios

Grava la señalética que identifica los bienes que se ofrecen dentro de los locales comerciales como piezas publicitarias en relación con el hecho imponible de los denominados “derechos de publicidad y propaganda” (o denominaciones similares, según la Ordenanza Fiscal y Tributaria de cada Municipio). De este modo, la carga tributaria no recae en el comerciante local sino que trasciende a la marca como supuesto anunciante. Fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de la Provincia de Buenos Aires en 2017. Si bien se relevaron 118 municipios que la aplicaron para 2009, el cobro se inició a partir de los primeros años del 2000.

**TASA VIAL O TASA
AL COMBUSTIBLE**

2005

municipios de Córdoba

Se aplican sobre el precio de venta del combustible. Tienen como contraprestación la reparación y el mantenimiento de la red vial local. En Provincia de Buenos Aires se buscó efectuar la recaudación a través de las estaciones de servicio, no obstante, la cámara de estacioneros logró evitarlo por vía judicial. Se popularizó alrededor de 2005 en municipios de la provincia de Córdoba y rápidamente fue imitada en el resto del país.

**TASAS A ANTENAS
DE TELEFONÍA
CELULAR**

2000

todo el país

Inició como una aplicación de la tasa de seguridad e higiene a las antenas instaladas y en algunos municipios (los menos) fue directamente una tasa a las antenas. La contraprestación en algunos de estos últimos casos se identificaba como el relevamiento de las antenas y un mapa de señales y desarrollo de estadísticas de afectación a la salud.

**TASAS
VERDES**

**finales de la primera
década del 2000**

*municipios bajo convenio
del CEAMSE*

Adquirieron infinidad de variantes. Inicialmente se relacionaban a la implementación de programas de gestión integral de residuos, recolección y disposición de los mismos y tratamiento de residuos especiales o voluminosos. Unos años más adelante empezaron a vincularse con criterios de protección del ambiente (actividades industriales, eficiencia energética de instalaciones comerciales, etc.).

En la mayoría de los casos analizados, las tasas tienen un hecho imponible difuso y hay superposiciones con otras tasas. En la ciudad de Salta se detallaron con mayor precisión: Tasa de Protección Ambiental (aplicada a vehículos de más de 20 años), el Fondo de Fortalecimiento de la Gestión Ambiental (formado por una alícuota sobre el valor fiscal de los inmuebles alcanzados por la tasa de Prevención y protección de personas y bienes) y la Tasa por comercialización de envases no retornables y afines.

**TASA
PARA LA
PREVENCIÓN
Y PROTECCIÓN
DE PERSONAS
Y BIENES**

2007

Salta

Se concibió como la contraprestación pecuniaria que debe anualmente efectuarse al municipio por todo inmueble, edificado o no, ubicado total o parcialmente dentro del ejido municipal y que se encuentre beneficiado por la prestación de servicios especializados brindados por la Unidad Especial Municipal de Prevención de Catástrofes Naturales. Dichos servicios comprenden el diseño e implementación de planes y programas de prevención civil y la asistencia concreta en los casos de desastres naturales, tales como incendios, sismos, hundimientos totales o parciales de edificios o instalaciones, ruinas, derribos, inundaciones y otros.

**TRIBUTO
DE EMERGENCIA
MUNICIPAL
-TEM-**

2006

San Miguel de Tucumán

Tucumán creó un tributo de emergencia para ser aplicado por única vez y por un plazo de cinco años desde su publicación. Al momento de la redacción del presente informe ya se había prorrogado dos veces más y se replicó en la mayoría de los municipios de la provincia.

La tasa se concibió para el cumplimiento de los fines propios del Municipio (consagrados en la Constitución de la Provincia) destinados a salubridad, higiene, desarrollo de la economía, moralidad pública, asistencia social, condiciones ambientales y cualquier otro no retribuido por un tributo especial, que tiendan al bien común y bienestar general de la población. Se calcula sobre los pagos de IIBB por el ejercicio de actividad comercial, industrial, de servicios y cualquier otra a título oneroso, siempre que posean local establecido o fuente de renta en cada jurisdicción.

**CONTRIBUCIONES
VOLUNTARIAS**

En diversas ciudades portuarias o con grandes centros industriales, se pactaron “contribuciones voluntarias” por parte de grandes empresas, normalmente asociadas al desarrollo de infraestructura pública en áreas cercanas a sus instalaciones. En Bahía Blanca se desarrollaron planes directores de obras viales o hídricas consensuados por las empresas, los municipios y los vecinos, que luego se ejecutaban con fondos aportados por las empresas. En municipios del Gran Rosario sus concejos deliberantes aprobaron “aportes voluntarios” en los que las empresas se comprometían a colaborar con una cifra fija mensual para obras de alumbrado, desagües pluviales y mantenimiento de infraestructura pública.

**TASAS
DE CAMINOS
RURALES**

Una de las tasas que más impacto tiene en el presupuesto de los municipios del interior es la de caminos rurales o vecinales. Aunque son las vías por las que pasa casi toda la producción agroindustrial del país, suelen tener un mantenimiento muy deficitario y son los propios frentistas quienes terminan ocupándose de su transitabilidad. A veces aportan el combustible para la maquinaria de la municipalidad (además de pagar la tasa) y otras hasta poniendo las mismas máquinas.

Por otro lado, cada vez que se incrementa el impuesto inmobiliario rural se aduce la necesidad de hacerlo para mejorar –entre otras cosas– los caminos vecinales y muy circunstancialmente los productores reciben el servicio por el que pagan dos o más impuestos diferentes. Asimismo, la derogación del fondo sojero¹⁰ impactó negativamente sobre esta situación ya que destinaba recursos a los municipios para este tipo de servicios. Cuando esto sucedió, el servicio de mantenimiento de caminos vecinales quedó abandonado prácticamente en todo el país, recayendo nuevamente sobre los productores la tarea del mantenimiento, quienes continuaron pagando una tasa por un servicio inexistente.

10. Denominado formalmente “Fondo Federal Solidario” (FOFESO), fue creado por Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) en marzo de 2009. Su objetivo era ayudar financieramente a las provincias, municipios y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la realización de obras que contribuyan a mejorar la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial en ámbitos urbanos y rurales. En agosto de 2018 fue derogado por otro decreto presidencial.

**TASA A LAS
EXPORTACIONES
O TASA
PORTUARIA**

2015

Necochea

El Honorable Concejo Deliberante de Necochea sancionó en 2015 por unanimidad la “Tasa Única por Mantenimiento Extraordinario de las Arterias Viales Urbanas”, conocida como “tasa portuaria”. Se les cobraría a las empresas exportadoras para mantener las arterias viales deterioradas por el tránsito de mercaderías al puerto. Si bien quedó derogada luego de presiones y compromisos de obras por parte de la Provincia de Buenos Aires, previo a esa solución hubo un debate muy intenso entre los distintos actores de la actividad. Los gremios portuarios se opusieron –incluso con duras movilizaciones– y argumentaron que “si se aplica este gravamen, Puerto Quequén perderá competitividad, ya que Bahía Blanca no lo va a aplicar”. Contrario al gremio, un concejal de la minoría (UCR) afirmó: “Una vez que les cobremos por primera vez a los exportadores, se hará lo mismo en el puerto de Bahía Blanca”.



Insistimos en que más allá de la enumeración ejemplificadora, el desafío es comprender la naturaleza de los problemas planteados y comenzar a pensar y diseñar soluciones de fondo que permitan atender las urgencias inmediatas que los vecinos reclaman a los gobiernos locales y, a la vez, resolver las causas que originan estas urgencias fiscales a mediano y largo plazo.

En este sentido, asumimos que cada una de estas medidas que se adopta para atender una urgencia es un paso hacia atrás en el empinado camino para la construcción de un sistema que brinde previsibilidad y ofrezca oportunidades que alienten la inversión en la economía real, que permita ordenar a las ciudades en la senda del desarrollo local para que la creación de riqueza y trabajo sea una realidad que comience a solucionar las causas de los problemas que antes describimos. Necesitamos construir muchos espacios de diálogo para convertir este círculo vicioso en uno virtuoso sabiendo que hay mucho en juego para que todos podamos salir ganando.

En el marco del Laboratorio de Políticas de Articulación se planteó como fundamental continuar indagando respecto del beneficio que estas tasas o impuestos aportan desde el punto de vista económico-financiero, versus el perjuicio que suponen desde el punto de vista de las oportunidades para el desarrollo. Entendemos que es importante que los gobernantes asuman y que los empresarios reconozcan que el monto que ingresa al tesoro municipal es la punta del iceberg y que bajo la superficie se esconde el verdadero daño al desarrollo integral: burocracia, trabas, costos de administración, fragmentación del mercado, doble o triple imposición, zonas normativas poco transparentes, carencia de previsibilidad, etc. Todo esto es lo que configura el ambiente negativo para el desarrollo empresarial y que ya desde hace muchos años en términos políticos configuró la hipótesis de Tiebout, por la cual se suponía que los ciudadanos “votan con los pies” trasladándose a otro municipio o ciudad cuando aquel en el que viven y votan les presta peores servicios y a un costo más alto que los del resto.

¿En qué momento una tasa municipal como las comentadas pierde razonabilidad o cuestiona seriamente la sustentabilidad de una empresa y compromete el desarrollo local? ¿Cuándo un beneficio tributario (local) a una empresa supone que el municipio está otorgando más de lo que corresponde y comprometiendo su propio futuro? ¿Cuáles y cuántas acciones más se pueden implementar en las distintas localidades con un enfoque de articulación para el desarrollo que hoy no se exploran porque no existe la cultura o el espacio para articular dichas acciones?

III. EL LABORATORIO DE POLÍTICAS DE ARTICULACIÓN

Para responder estos y muchos otros planteos, GDFE promovió la conformación del Laboratorio de Políticas de Articulación en alianza con CIMA. Ambas organizaciones coinciden en la conciencia de la importancia de favorecer los espacios de encuentro y diálogo entre los distintos sectores para que las condiciones que favorecen el desarrollo de una localidad no se vean hipotecadas por la atención de las urgencias del momento.

El Laboratorio está alineado con el objetivo general del GDFE de lograr una mayor incidencia en políticas públicas y toma como premisa que el ámbito municipal es el que presenta mejores oportunidades para favorecer un diálogo intersectorial que haga posible la creación de alianzas entre Estado, sector privado y sociedad civil para el desarrollo genuino de las comunidades, descubriendo colaborativamente metodologías innovadoras en las que se integren las visiones de todos los sectores y en los que nadie se quede atrás, asumiendo la responsabilidad de que ya no hay tiempo ni esfuerzos que perder en la concreción del bien común.

A lo largo de dos encuentros sucesivos en los que participaron referentes de empresas y fundaciones, académicos, intendentes, legisladores y especialistas en políticas públicas, se debatieron y analizaron numerosas cuestiones que a continuación se reseñan agrupadas en 1) Diagnóstico inicial, 2) Lineamientos conceptuales para promover Incentivos de Bien Público, y 3) La cocreación de Incentivos de Bien Público.

1. Diagnóstico inicial

Inicialmente y a modo de diagnóstico, se acordaron tres problemas centrales:

- Una distribución de competencias y funciones entre los tres niveles de gobierno difusa con superposición de roles y que tiene como correlato una distribución de recursos fiscales en la misma línea. A las ya conocidas dificultades del régimen de coparticipación entre el gobierno federal y las provincias, se suma el esquema de coparticipación que cada provincia disponga entre ella y sus municipios¹¹;

¹¹ Las dificultades de nuestro régimen federal son de larga data, pero no por eso han sido debidamente atendidas, ya en 1960 Pedro Frias listaba un conjunto de categorías de causas que él denominaba “una tendencia al centralismo” de nuestro régimen federal, muchas de estas causas lamentablemente siguen operando y dificultando la adecuada distribución de competencias y de recursos. Ver “*El Comportamiento Federal en Argentina*”, 1960, EUDEBA, Buenos Aires.

- Una creciente necesidad financiera municipal como consecuencia de una creciente multiplicación de actividades por parte de los municipios;
- Contribuyentes (individuos y empresas) en debilidad de condiciones –y no siempre bien asesorados– frente a la multiplicidad de normas y dispersión de fallos que vulneran la seguridad jurídica.¹²

2. Lineamientos conceptuales para promover Incentivos de Bien Público

Consensuado el diagnóstico inicial, durante el Laboratorio se debatió sobre los lineamientos para promover la creación de beneficios que incentiven el buen desempeño ético, social y ambiental del sector privado. Junto con las cuestiones relevadas por el CIMA en entrevistas individuales con los socios de GDFE, podemos sintetizar un conjunto de dimensiones que deben ser atendidas para el logro de los resultados que se planteen en el marco de las acciones para generar Incentivos de Bien Público:

2.1. Espacio para articulación de Incentivos de Bien Público

La primera de las dimensiones que debe ser adecuadamente comprendida es la del “espacio” o lugar en el que se puede desarrollar el esquema de Incentivos de Bien Público. En esta dimensión la mayoría de los participantes consideró que la propuesta para un espacio de cocreación de incentivos debe contar con presencia multisectorial.

Existen muchos casos en los que se está trabajando de manera articulada entre los distintos sectores y que tienen diversa denominación: pueden ser “consorcios”, “agencias”, “mesas de articulación” o “mesas sectoriales” a través de las cuales se puede organizar el planteo de los temas de conflicto entre el sector público municipal y el sector privado afectado. Estos espacios tienen la ventaja de acercar posiciones y permitir a los participantes plantear los términos del conflicto, en donde lo más habitual suele ser “la necesidad de recursos” por parte del gobierno local y “la necesidad de prestación de servicios y desarrollo de infraestructura” por parte de los particulares.

Puede ser de utilidad para quien desee ampliar sobre el tema un antecedente de trabajo colaborativo entre el GDFE y CIMA, en el que se elaboró la “Guía para el Diseño y Gestión de Alianzas Público-Privadas”¹³ en la que se describen experiencias y modelos de articulación que permiten encauzar espacios de diálogo a nivel local.

12. Respecto de la situación de los contribuyentes frente a la previsibilidad y legalidad del esquema tributario municipal y sus consecuencias puede profundizarse en el artículo de ORLANDO PULVIRENTI “*Tasas Municipales y dispersión jurisprudencial*” del 21 de febrero 2019, disponible en www.saij.gob.ar

13. *Guía para el Diseño y Gestión de Alianzas Público Privadas*, 2018, Buenos Aires, GDFE – CIMA www.gdfe.org.ar/wp-content/uploads/2018/05/guia-para-el-diseno-y-gestion-de-alianzas-publico-privadas.pdf

En ese trabajo se destaca, entre otros, el rol de las alianzas público–privadas para el desarrollo (APPD), que pueden contribuir a abordar el “problema” del desarrollo desde un enfoque integral, haciendo partícipes a los principales actores de una comunidad. En la Guía se plantean, además, los elementos comunes que deben tener estas alianzas: (i) colaboración; (ii) intereses comunes; (iii) marco legal; (iv) aspectos compartidos; (v) rendición de cuentas.



PROPUESTAS PARA LA ACCIÓN

Las “Mesas de Articulación” o “Mesas Sectoriales” son las que mejor definen los bienes públicos valiosos para el desarrollo de la comunidad y son las que representan las mejores condiciones para promover los Incentivos de Bien Público que los diferentes actores necesitan para encontrar un norte común de desarrollo.

Esas mesas deben contar con participación de todos los sectores representativos del territorio. Es decir, además de empresas y gobierno, debe incluir a las OSC o entidades intermedias

Debe tener un comité ejecutivo (de no más de 20 personas) y un ejercicio de validación más amplio de manera permanente con normas de funcionamiento estrictas y absoluta transparencia.

La iniciativa de su creación corresponde a quien se anime a dar el primer paso y sea capaz de proponer una agenda que sea más grande que sus propios intereses.

La clave de su creación y continuidad estará dada por la legitimidad de su conformación primero y de su gestión después; claro que una institucionalidad dada por ordenanza o ley sería valiosa, pero no es esencial (ni suficiente) y tampoco debe ser condición previa para comenzar con estos procesos.

2.2. La legitimación a través de la participación ciudadana

En el marco de un esquema de Incentivos de Bien Público y como hemos mencionado anteriormente, la participación ciudadana y del sector privado sin fines de lucro es fundamental en múltiples aspectos. De todos ellos identificamos dos como centrales para nuestra propuesta: la legitimidad y la transparencia. Si consideramos a las OSC como aquellas que están en la primera línea de batalla contra la pobreza y empujando las agendas más sensibles de la ciudadanía, entendemos que tienen que tener un rol insustituible a la hora de impulsar mecanismos para una gobernanza más participativa.

Asimismo, calificar una acción empresarial como una iniciativa de bien público a la que se pueda conceder un incentivo debe ser un proceso de absoluta transparencia avalado por la comunidad y sus dirigentes. Veremos sobre el final del documento algunas propuestas para instrumentarlo, pero cualesquiera sean las que se adopten deben ser incuestionables. De este modo, garantizaremos la institucionalización del esquema de incentivos de modo tal que sea una herramienta percibida por todos los sectores como un beneficio mutuo.

Muchos temas pueden ser pertinentes para un sistema de Incentivos de Bien Público. Las opciones son muy variables y –como ya veremos– hay innumerables posibilidades de instrumentarlas: desde la manifestación de un consejo vecinal, asamblea barrial u otra entidad ciudadana para la realización de alguna obra o actividad por parte del gobierno local, hasta la iniciativa que una empresa (o grupo de empresas) en la misma línea.

Los espacios de participación ciudadana que se encuentran instituidos en muchas de las ciudades de nuestro país pueden ser un ámbito idóneo para la validación de acciones como iniciativas de bien público. La implicación de los vecinos en el desarrollo de obras y todo tipo de acciones tanto de los gobiernos como de las empresas da un sustento y un valor agregado muy significativo. La participación de los vecinos se explica de forma simple: son los vecinos quienes conocen la ciudad, la comuna o el barrio y sobre todo cuáles son las necesidades que los inquietan.

Un ejemplo interesante es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Son los vecinos quienes van a hacer uso de la obra que desarrolla el sector público o formar parte de las iniciativas del sector privado. En el desarrollo de la obra de urbanización del Barrio 31 fueron los vecinos quienes mediante un proceso participativo, no solo en una instancia ejecutiva sino también legislativa, determinaron el mejor uso para los espacios públicos desarrollados en las nuevas obras y eligieron los nombres para las calles internas del barrio que ellos transitan todos los días.

Del mismo modo, cabe agregar que cuando este tipo de acciones se realiza de manera organizada, es decir, a través de entidades creadas para dicho fin, sean asociaciones, fundaciones, organizaciones comunitarias o de base, cooperativas, entre otras, la participación se fortalece. En términos de “democracia extendida” y de fortalecimiento de las instituciones locales, el rol de las OSC es fundamental para una sana gobernanza.



PROPUESTAS PARA LA ACCIÓN

Es fundamental asumir como sociedad nuestra responsabilidad ciudadana. Una sociedad ciudadana¹⁴ es protagonista de la solución de los grandes retos del presente y del futuro, sin esperar un estado omnipresente al que depositar responsabilidades y frustraciones en tercera persona. Es importante cuestionarnos como ciudadanos por qué no se pudieron mantener las instituciones que las generaciones anteriores construyeron: un club, una escuela, un hospital o una industria.

El compromiso y la continuidad de la participación es lo que permitirá que el sector público respete, valore y enriquezca el espacio. Si la creación y la operatividad de una mesa depende de la voluntad de algunas personas, su viabilidad a mediano y largo plazo se verá condicionada a esas personas y a esa voluntad. **Cuanto más amplia y variada sea la red que promueva la mesa de articulación, menos influirá la salida –o el ingreso– de un actor.**

La difusión permanente y la evaluación del impacto de las iniciativas propuestas debe ser inexcusable. La invitación a participar en el espacio a referentes de opinión pública contribuye tanto a su transparencia y legitimidad, como a la comunicación de los acuerdos que se vayan alcanzando.

Definir metas e indicadores claros y sencillos. De este modo se podrá evidenciar el impacto esperado y el obtenido para cada iniciativa.

2.3. La sostenibilidad de las iniciativas de bien público a mediano y largo plazo

La sostenibilidad en el tiempo de una agenda compartida entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil es lo que va a permitir un mayor aporte para el desarrollo. Para que se logre la sostenibilidad deseada es tarea del sector público trabajar en reglas de juego claras, es decir, un marco normativo que le dé previsibilidad al sector privado para planificar sus inversiones y así lograr mayor compromiso, además de una vidriera para ampliar la instalación de nuevas empresas en el municipio.

14. “El inicio de la sociedad ciudadana: Menos Estado, más responsabilidad propia”, KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e.V. 2003/2004 Documento de principios del curatorio de la Fundación Konrad Adenauer.



PROPUESTAS PARA LA ACCIÓN

Es natural que en los primeros pasos de la mesa el empuje de los líderes que la integran la sostenga y la haga crecer. Pero debemos asumir que no todos los ciudadanos tenemos la capacidad de ver más allá de lo evidente y que para que la legitimidad se construya, son necesarios hechos y sobre todo, gestos. Es fundamental que al planear las acciones de mediano y largo plazo se programen victorias rápidas, esto es, metas a alcanzar de manera sencilla y ágil en un plazo corto de tiempo.

Deben promocionarse y difundirse los resultados positivos de la implementación de incentivos por parte del sector público y privado. De la misma manera que a un intendente no le cuesta nada reconocer los aportes de una empresa al desarrollo de la localidad frente a autoridades nacionales, auditores, inversores o clientes; a una empresa tampoco le cuesta mucho dar visibilidad a un funcionario que promueve incentivos para que el sector privado fomente iniciativas de bien público.

Estos pequeños gestos son los que deben comenzar a dar legitimidad al espacio. En esa legitimidad estará su fortaleza y la posibilidad real de que supere cambios de gobierno, crisis, o nuevas líneas corporativas en las empresas.

2.4. Conocer el contexto

Ya hemos dicho antes que las iniciativas y los Incentivos de Bien Público deben diseñarse sobre las diversas características de los municipios y sus principales problemas e intereses.

Esto puede implicar una dificultad para las empresas que tienen presencia en muchos municipios, ya que probablemente las iniciativas de bien público promovidas a través de la creación de incentivos, no sean las mismas en las distintas localidades. No es extraño encontrarnos con empresas que desarrollan iniciativas de inversión social privada con la comunidad de manera homogénea en todos los territorios en los que tienen presencia. **El esquema de incentivos de bien público, cuya definición estará asociada a las necesidades y desafíos de cada comunidad en concreto, requerirá que las empresas se adapten a las prioridades que se determinen en cada municipio, al menos si desean acceder a los incentivos que se promueven.**

Las necesidades de los municipios y de quienes transitoriamente tienen la obligación de gestionarlos difieren de manera muy específica según el grado de desarrollo de sus comunidades. Lo que para el sector público de una localidad determinada puede ser una agenda racional/lógica a la hora de encontrar constantes similares, para el sector público de otra localidad esa misma agenda puede perder relevancia.

El esquema de incentivos de bien público, cuya definición estará asociada a las necesidades y desafíos de cada comunidad en concreto, requerirá que las empresas se adapten a las prioridades que se determinen en cada municipio, al menos si desean acceder a los incentivos que se promueven.

En ocasiones, las necesidades y las urgencias del sector público funcionan como un velo que impide ver las bondades de una interacción sostenida, de modo tal que trascender los mandatos electivos se vuelve un desafío. En estos casos el sector privado puede contribuir a marcar el camino para que las interacciones ocasionales se conviertan en interacciones periódicas y alcanzar un beneficio mayor para ambos sectores y para la comunidad.



PROPUESTAS PARA LA ACCIÓN

No hay dos territorios iguales, no hay dos alianzas idénticas y tampoco una solución acorde a un tiempo y un lugar determinado que siga siendo válida para otro tiempo y otro lugar.

Tenemos una humana tendencia a buscar zonas de confort, a preservar nuestros éxitos y limitar los riesgos a enfrentar. En este punto es oportuno considerar la integración de un tercero al espacio. Un facilitador o mediador cuyo único interés sea el funcionamiento del espacio, que esté desprovisto de un pasado común (con sus externalidades positivas o negativas), que pueda enriquecer las miradas y correr el horizonte un poco más allá cada vez que lo considere posible.

Ese tercero moderador o facilitador de los procesos debe cumplir un ciclo. Sería constructivo que se integre para la consecución de un objetivo y dé lugar a un nuevo facilitador cuando el objetivo sea alcanzado. De esta manera renovaremos el espacio en sus metas y sus métodos.

IV. LA COCREACIÓN DE INICIATIVAS DE BIEN PÚBLICO

En este apartado nos centraremos en proponer posibles ejes generales para la cocreación de iniciativas de bien público.

Dos aclaraciones se vuelven necesarias: la primera es que estamos hablando ahora de iniciativas de bien público, esto es, acciones llevadas adelante por particulares y empresas que tengan un impacto positivo en lo social y ambiental y que contribuyan a la dignidad humana y a una mejor calidad de vida en el territorio. Los posibles Incentivos de Bien Público para reconocer y motivar estas iniciativas, serán abordados en el apartado V.

La segunda aclaración que resulta pertinente es que hablamos de la cocreación de esas iniciativas. Promovemos que la definición de las acciones que serán reconocidas e incentivadas surjan de un proceso de elaboración articulado, consensuadas por el sector privado, el público y los vecinos, en particular organizados en entidades de la sociedad civil. Asumimos la dificultad que esto implica, pero del mismo modo, **si no somos capaces como sociedad de compartir una mirada común sobre el futuro que deseamos, mucho menos seremos capaces de construirlo.**

1. Una agenda global

Nuestra intención aquí es aportar herramientas que colaboren con los actores que encaran una misión que no sólo auspiciamos sino que también consideramos prioritaria. Con la libertad del que se sabe interpelado por sus interlocutores con un espíritu de construcción y enriquecimiento de sus ideas, nos atrevemos a proponer algunos pasos y a dar algunos consejos nacidos de las experiencias compartidas por los socios de GDFE y la experiencia en asistencia a gobiernos locales de CIMA.

A continuación nos adentraremos en la propuesta de temas de agenda para la promoción del diseño de iniciativas de bien público. Sin lugar a dudas, sería una gran oportunidad para el desarrollo de nuestros territorios que desde los sectores público y privado se diseñen incentivos para que una parte del aporte que el sector privado hace a los municipios se destine al financiamiento de políticas que sean diseñadas de manera participativa para generar **soluciones a las causas de los problemas que afectan a la sociedad y no sean destinados íntegramente a atender los efectos de esos problemas.**

Sugerimos que los temas que integren la agenda de cada espacio de articulación se encuadren dentro de la agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030 de las Naciones Unidas¹⁵. Se trata de 17 objetivos y 169 metas definidas por 193 países en el año 2015 que buscan erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda 2030.

Cada objetivo tiene metas específicas que la Argentina aplicará dependiendo de su realidad económica, social y ambiental. Se desarrolló una plataforma que muestra los indicadores que la Argentina estableció para adaptar los ODS a su realidad y cada jurisdicción provincial o municipal puede adherir a ellos realizando su propia adecuación. Todo el trabajo es coordinado por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de Presidencia de la Nación (creado en el año 2002), que tiene por objetivo posicionar a los ODS en la agenda de los tres niveles del estado y sensibilizar a la sociedad en su conjunto, impulsar mecanismos de participación y colaboración con los ODS desde el sector privado empresarial, las universidades y las Organizaciones de la Sociedad Civil, y coordinar los procesos de adecuación de los ODS en las distintas instancias gubernamentales.

Desde GDFE y CIMA creemos que la Agenda 2030 es un excelente punto de partida para comenzar a enmarcar las acciones de las empresas y de las OSC aplicables a los Incentivos de Bien Público que cada jurisdicción diseñe. La Agenda 2030 incorpora los desafíos globales a los que se enfrenta el planeta como la pobreza, la desigualdad, el clima, la degradación ambiental, la prosperidad, la paz y la justicia. En sus 17 Objetivos se integran todas las dimensiones del desarrollo sostenible: la económica, la ambiental y la social.

Coincidimos con el Lic. Eduardo Kinen cuando señala que “atentos a lo que incumbe a los ámbitos locales, cabe resaltar que desde la ONU y desde diversas organizaciones municipalistas del mundo, se coincidió en que la lucha por el logro de los ODS de la Agenda 2030 se ganará o se perderá en las comunidades y ciudades, es decir, en territorios municipales y comunales” (KINEN, 2019)¹⁶. Estamos totalmente de acuerdo en que las ciudades tienen un alto potencial para generar intervenciones de política pública, con un impacto directo sobre la calidad de vida de la ciudadanía, lo que las convierte en un actor imprescindible frente al desafío de alcanzar los objetivos y metas propuestas para el año 2030.

A nivel nacional y en muchas provincias, hay un entramado de organizaciones trabajando en el estudio de las temáticas y apoyando técnica y financieramente las acciones para su logro. En la naturaleza misma del proceso se prevé la adaptación de cada objetivo y cada meta a las particularidades de cada territorio y, a la vez que es un punto de partida para comenzar a dialogar sin enfrentarse a una hoja en blanco, nada impide que se sumen temas que estén fuera de esta agenda.

15. www.odsargentina.gob.ar

16. EDUARDO KINEN, en “Santa Fe y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Diario El Litoral, 2019

V. PAUTAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE INCENTIVOS DE BIEN PÚBLICO

1. Una aclaración y una advertencia

Naturalmente somos conscientes de que estas propuestas no están pensadas ni diseñadas para un territorio concreto, de hecho surgen de un *laboratorio*, motivo por el cual su alcance es orientativo –a lo sumo inspirador– para aquellos actores e instituciones que serán los verdaderos protagonistas del desarrollo de sus localidades.

Hecha esta aclaración de rigor, y antes de presentar nuestras propuestas, debemos advertir al lector que asumimos la naturaleza disruptiva de las mismas, motivo por el cual hemos tenido la precaución de diseñar para cada sugerencia una alternativa que se adapte a paradigmas vigentes. No porque dudemos de la viabilidad de las ideas expuestas, sino porque asumimos al desarrollo local como un proceso concertado y en tanto así, debemos procurar que ninguno de sus protagonistas quede por el camino.

2. Iniciativas e Incentivos de Bien Público

Al inicio de este documento hemos compartido una conceptualización sobre los Incentivos de Bien Público y podemos decir sin lugar a dudas que hay un consenso amplio y compartido entre los representantes de los diversos sectores que pasaron por el Laboratorio sobre la importancia de que se implementen iniciativas de bien público de manera articulada entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil que favorezcan el desarrollo de las localidades y la sociedad en su conjunto.

Las propuestas que siguen a continuación tienen un doble objeto: facilitar el proceso de cocreación de los incentivos que promuevan el desarrollo de esas iniciativas de bien público y su instrumentación y aplicación.

2.1. La definición de los bienes públicos a promover

Legitimidad

Nos hemos exployado antes sobre las conclusiones del Laboratorio sobre este tema, sin embargo, resaltamos que en tanto y en cuanto los incentivos implican beneficios concretos para quienes implementen iniciativas de bien público, es imprescindible que esas iniciativas hayan atravesado un mecanismo absolutamente transparente y socialmente legitimado para que no exista la menor duda ni cuestionamiento de que efectivamente son lo que dicen ser: bienes públicos priorizados para el desarrollo local.

Priorización y actualización

Esa priorización de los bienes públicos a promover no debiera ser uniforme ni estática, puesto que todas las iniciativas contribuirán al desarrollo local de distinta manera (por eso no pueden ser uniformes), y las condiciones y las oportunidades para el desarrollo cambiarán constantemente y cada vez con mayor celeridad (por eso no pueden ser rígidas). Los mecanismos de incentivos deben adaptarse a la realidad siempre cambiante.

Certificación

Esta instancia de certificación de iniciativas de bien público la imaginamos como un mecanismo idóneo para:

- 1º) determinar si una acción postulada por una parte interesada constituye o no una iniciativa de bien público (de conformidad a las normas vigentes);
- 2º) definir los indicadores para evaluar la contribución de esas iniciativas de bien público en relación a los objetivos perseguidos para el desarrollo local; y
- 3º) ponderar la proporción en la que correspondería aplicar cada incentivo, según la evaluación realizada sobre la iniciativa de bien público postulada y la evolución de los datos que brinden los indicadores definidos.

Consideramos que la intervención de un tercero imparcial y altamente competente como certificador, permitiría aplicar criterios de priorización flexibles y dinámicos sin poner en tela de juicio la transparencia y objetividad del proceso. Asimismo, la autoridad de un tercero incuestionable despejaría dudas en relación a la legitimidad de los espacios público-privados, imprescindible para sostener la instrumentación de políticas a largo plazo.

La Organización Internacional de Normalización o Estandarización (ISO, por sus siglas en inglés) define a la certificación como el “procedimiento destinado a que un organismo independiente y autorizado valide o dictamine la calidad del sistema aplicado por una organización, partiendo y verificando si cumple o no lo dispuesto por un determinado referencial o modelo de calidad reconocido y oficial.”

Dicho de otro modo, un modelo de certificación como el que proponemos constituiría un proceso de evaluación de conformidad. El mismo debería ser realizado por una entidad reconocida y fundamentalmente aceptada por la comunidad. Dicha entidad debe ser idónea e imparcial.

Creemos, a su vez, que podría buscarse en el marco de la “mesa multisectorial” o el “consorcio de articulación” de la ciudad y en función de la temática a ser impulsada un especialista en la materia a nivel nacional o incluso una entidad internacional. El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales¹⁷, en el máximo nivel de la política pública, podría tener un rol virtuoso en la agenda, como así también alguna de las agencias de la Organización de Naciones Unidas (Unicef, FAO, PNUMA) o de la Organización de Estados Americanos (OEA) que desee colaborar en un proceso innovador para promover ciudades sostenibles. Dichas organizaciones, como también los organismos multilaterales de desarrollo como el BID o la CAF, por ejemplo, suelen tener programas de colaboraciones técnicas que podrían adaptar en favor de esta iniciativa de desarrollo local.

Esa entidad reconocida analizaría las acciones propuestas como iniciativas de bien público y emitiría un dictamen vinculante en el que se determinaría si una iniciativa acredita cumplir con los requisitos, características y exigencias que constituyan un aporte al bien público tal como es requerido por el “consorcio de articulación” para el desarrollo del territorio. Y a la vez, en qué grado de incidencia porcentual colabora en la consecución de ese aporte. Todo ello de acuerdo a los criterios que establezca una norma previamente sancionada por el Municipio, la Provincia o la Nación.

Debe quedar claro que **sin una norma o acuerdo que determine los bienes públicos priorizados por la comunidad, la entidad no podría cumplir su cometido ya que su tarea no es definirlos, sino evaluar el impacto de dichas iniciativas.**

Respecto del alcance territorial de esa certificación, podrá ser local, provincial o nacional según cada ámbito de aplicación. Por ejemplo, una entidad local que sea admitida como certificadora de iniciativas de Bien Público por un Municipio podrá emitir certificaciones válidas para acceder a los incentivos de esa jurisdicción; por otro lado, si la certificadora fue admitida por la Provincia, entonces el alcance de su tarea abordaría todo el territorio subnacional¹⁸.

17. Organismo creado en 2002, responsable de coordinar las acciones necesarias para la efectiva implementación de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” aprobada por la Resolución N° 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de fecha 25 de septiembre de 2015 (Art. 1ro. Decreto PEN 499/2017).

18. Cabe aclarar que para acceder a los incentivos de jurisdicción municipal/provincial, el Municipio o la Provincia deberán adherir por algún mecanismo a la norma provincial/nacional que reconozca entidades Certificadoras.

También podrían existir mecanismos institucionales de red a partir de los cuales jurisdicciones del mismo grado celebren convenios de reciprocidad en sus reconocimientos. Así, una entidad certificante acreditada en un municipio integrante de una red quedaría habilitada para certificar en otro municipio. Este tipo de iniciativa podría ser promovida por empresas con presencia en diversas localidades de distintas provincias.

Puede suceder que las instituciones sean reacias a tercerizar en un certificador independiente la definición de acciones de privados como iniciativas de bien público a beneficiar con un incentivo determinado. O sin llegar a ese extremo, también podría ocurrir que la selección de las certificadoras o su acreditación exijan un tiempo de análisis prolongado. En estos casos, una variante simple sería *que el status de iniciativa de bien público sea concedido por una declaración de interés de un cuerpo legislativo* (Concejo Deliberante, Legislatura o Congreso de la Nación, según el alcance de los beneficios). Más simple aún, sería que el mismo incentivo desde su creación prevea los criterios a acreditar para ser otorgado.

2.2. Posibles incentivos para promover las iniciativas de bien público

Definidos los bienes públicos prioritarios y aceptado un mecanismo para evaluar si una acción constituye una iniciativa de bien público digna de ser apoyada desde el instrumento creado (sea la certificación, la declaración de interés o la propia norma de creación), queda por determinar cuáles serían los incentivos que recibirían estas entidades comprometidas con la comunidad.

Ahora bien, cabe recordar que la identificación de las acciones a ser reconocidas desde esta política pública serán el fruto del acuerdo multisectorial y de la planificación local.

Presentamos a continuación algunos ejemplos de incentivos para iniciativas de bien público que esperamos sean inspiradores para todos aquellos que se reúnan en torno a una mesa plural con el objetivo de consensuar y construir mejores condiciones para el desarrollo de sus comunidades y de quienes habitan en ellas.

Propuestas de Incentivos de Bien Público

INCENTIVO

VENTAJA EN ADJUDICACIONES Y COMPRAS PÚBLICAS

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público será beneficiada con un margen porcentual a su favor en el comparativo de ofertas. Este incentivo podría ser un diferencial para compras, contrataciones, adjudicaciones y licitaciones públicas.

Formalidad para su reconocimiento: Deberá estar expresamente establecido en el llamado público y contar con la norma correspondiente (Ley u Ordenanza) que permita la inclusión de este criterio en la evaluación de ofertas.

Observaciones a considerar: Considerando que es un incentivo muy difundido (compre local, PYMES, “Empresas B”), sugerimos determinar un tope porcentual acumulado máximo a conceder.

INCENTIVO

VENTAJA EN LA ASIGNACIÓN DE CONCESIONES Y BIENES PÚBLICOS

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público será beneficiada con un margen porcentual a su favor en el comparativo de ofertas por concesiones o venta de bienes públicos.

Formalidad para su reconocimiento: Deberá estar expresamente establecido en el llamado público y contar con la norma correspondiente (Ley u Ordenanza) que permita la inclusión de este criterio en la evaluación de ofertas.

Observaciones a considerar: Este incentivo posee muchas variantes, algunas de las cuales podrían establecer adjudicaciones directas (sin compulsas o subasta), por ejemplo, tierras en parques industriales, stands en ferias, terminales de pasajeros, vía pública, entre otras.

INCENTIVO

PRESUNCIÓN DE VALIDEZ DOCUMENTAL

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público será beneficiada con la presunción de admisibilidad de la documentación técnica que presente para tramitación de permisos oficiales, cuando la misma esté firmada por profesionales matriculados y avalada por el colegio profesional correspondiente.

Formalidad para su reconocimiento: Norma legislativa.

Observaciones a considerar: Normalmente para la tramitación de permisos de obra, aprobación de Estudios de Impacto Ambiental, Permisos de Uso o Habilitación, Registro de Productos Alimenticios, entre otros; los solicitantes deben aguardar un tiempo significativo para contar con la documentación oficial definitiva. Sería muy beneficioso que la carga de la constatación de la documentación presentada quede del lado de la administración y no demore el inicio de actividades. Como en cualquier otro incentivo, cuestiones sensibles o significativas pueden quedar exceptuadas (emprendimientos de alta complejidad ambiental o aquellos que requieran por ley audiencias públicas, por ejemplo).

INCENTIVO

GESTOR LOCAL

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público será beneficiada con la asignación de un gestor personalizado para las tramitaciones en la administración, al modo de ventanillas únicas personificadas o de mecanismos similares a los implementados por los bancos con los oficiales de cuenta.

Formalidad para su reconocimiento: Ley o Decreto.

Observaciones a considerar: Es de suma importancia que este rol esté expresamente autorizado por la normativa correspondiente y que dé a las empresas y al propio empleado público el confort necesario para cumplir con los debidos criterios de compliance y transparencia.

INCENTIVO

BECAS DE ASISTENCIA TÉCNICA Y CAPACITACIÓN

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público será beneficiada con becas parciales o totales de asistencia de recursos del sistema científico tecnológico (grupos de proyectos de investigación universitarios, ensayos o estudios en el INTI, INTA, SENASA, CONICET, etc.) en procesos de modernización, innovación, capacitación o i+d.

Formalidad para su reconocimiento: Convenio, Decreto, Ley.

Observaciones a considerar: Un paso más innovador sería permitir la conformación de spin off mixtas para los proyectos que se materialicen en unidades comerciales.

INCENTIVO

GESTIÓN DE PROGRAMAS DE EMPLEO Y MODERNIZACIÓN DE CONVENIOS LABORALES

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público avalada por una organización sindical será beneficiada con un acceso prioritario a programas de fomento de empleo, beneficios en los costos salariales e incluso en la negociación de convenios laborales actualizados aplicables a actividades específicas en condiciones especiales.

Formalidad para su reconocimiento: Convenio, Ley

Observaciones a considerar: La modernización de los convenios laborales (la mayoría de ellos con más de 40 años de vigencia) es una de las significativas cuestiones pendientes de nuestro país. Hay muchos sindicatos que comparten la opinión de que deben modernizarse sin que esto afecte los derechos de sus trabajadores ni perjudique al sector empresario con el que trabajan. A través de iniciativas de bien público desarrolladas conjuntamente por las empresas y los trabajadores se puede abrir una puerta para empezar a transitar este camino postergado.

INCENTIVO

CRÉDITO FISCAL

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público será beneficiada con la asignación de crédito fiscal.

Formalidad para su reconocimiento: Ley u Ordenanza

Observaciones a considerar: Es un incentivo muy común para capacitaciones y modernización de procesos productivos. Naturalmente podría extender sus alcances a las iniciativas de bien público. Debe considerarse el cupo acumulado máximo por empresa.

INCENTIVO

**CONCILIACIÓN
FISCAL INGRESOS
BRUTOS (IIBB)
PROVINCIALES**

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público vinculadas a la creación de nuevas unidades productivas, será beneficiada con un beneficio de conciliación fiscal por una cantidad determinada de años, de modo que pueda aplicar a su favor el pago de impuestos generados por su acción directa.

Formalidad para su reconocimiento: Ley u Ordenanza

Observaciones a considerar: El mecanismo de auditoría de este tipo de herramientas debe garantizar la transparencia y claridad del beneficio a conceder. Es principalmente una carga de las empresas demostrar por todos los medios posibles que no se trata de un fraude al fisco sino de una ampliación genuina de la base fiscal. La transparencia será la condicionante de la instrumentación de este incentivo.

INCENTIVO

**ESTABILIDAD
FISCAL**

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público será beneficiada con una determinada cantidad de años de estabilidad fiscal que alcanzará no solo a nuevos impuestos sino también a incrementos de alícuotas de impuestos ya vigentes.

Formalidad para su reconocimiento: Ley u Ordenanza

Observaciones a considerar: Muchas veces es trascendental para un proyecto garantizar frente a sus inversores condiciones de estabilidad a futuro que minimicen algunos de los riesgos naturales de cualquier emprendimiento. La estabilidad fiscal es una herramienta que no desfinancia al fisco y a la vez da confort a los desarrollos de inversiones.

INCENTIVO

**EXENCIONES
FISCALES**

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público será beneficiada con una exención fiscal que puede ser parcial o total e incluso móvil según las metas que se hayan fijado para esa iniciativa.

Formalidad para su reconocimiento: Ley u Ordenanza

Observaciones a considerar: Es fundamental enlazar el beneficio al sostenimiento o ampliación de los resultados esperados. Los criterios deben ser flexibles y transparentes.

INCENTIVO

**APLICACIÓN FISCAL
MÁS BENIGNA**

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público accederá a beneficios fiscales aplicados por normas de amnistía fiscal (moratorias, condonaciones o similares).

Formalidad para su reconocimiento: Ley u Ordenanza

Observaciones a considerar: La aplicación de este beneficio debe ser automática (por ejemplo, generando un certificado de crédito fiscal). Los programas de perdón fiscal lamentablemente son cada vez más habituales y quienes cumplen en tiempo y forma resultan perjudicados. No cuestionamos la herramienta y la consideramos válida para permitir que se recompongan aquellos que no pudieron cumplir, pero consideramos que también debe reconocerse el comportamiento correcto.

INCENTIVO

**RED DE
RECIPROCIDAD
TERRITORIAL**

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público otorgado por una jurisdicción que participe de una red de reciprocidad con otras jurisdicciones del mismo grado podrá acceder a los beneficios establecidos en los otros territorios sin volver a certificar.

Formalidad para su reconocimiento: Convenios reconocidos por Ley u Ordenanza.

Observaciones a considerar: Es una medida que puede ser de interés para empresas descentralizadas con presencia en distintos municipios. Incluso, este mecanismo facilitaría el acceso a beneficios en redes integradas por municipios de distintas provincias (siempre con el alcance que cada jurisdicción por competencia pueda asignar).

INCENTIVO

**PERÍODO
ADICIONAL
DE PLAZO DE
FINANCIACIÓN**

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de iniciativas de Bien Público será beneficiada con un período adicional en el plazo de las financiaciones de las líneas comerciales habituales de los bancos (públicos o privados).

Formalidad para su reconocimiento: No se requiere

Observaciones a considerar: Esta medida no debe significar un costo para los bancos, que seguirán cobrando los intereses que correspondan y variarán sus análisis de riesgos de acuerdo al plazo extendido. En un escenario de plazos de financiación tan exigüos para realizar inversiones, un solo año más equivale a una extensión del 20 ó 25% del plazo de devolución de capital.

INCENTIVO

**PLAZO ADICIONAL
DE PERÍODO DE
GRACIA PARA EL
PAGO DE CAPITAL**

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de Iniciativas de Bien Público será beneficiada con un período adicional en el plazo de gracia para la devolución del capital en las líneas comerciales habituales de los bancos (públicos o privados).

Formalidad para su reconocimiento: No se requiere

Observaciones a considerar: Esta medida no debe significar un costo para los bancos, que seguirán cobrando los intereses que correspondan y variarán sus análisis de riesgos de acuerdo al plazo extendido. Un plazo más generoso da más confort a los emprendimientos para ajustarse en su funcionamiento y aumenta notablemente la tasa de sobrevida.

INCENTIVO

**SUBSIDIO
DE TASA**

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de Iniciativas de Bien Público será beneficiada con un subsidio en la tasa de interés de las financiaciones pactadas.

Formalidad para su reconocimiento: No se requiere

Observaciones a considerar: Esta medida, habitual en nuestro sistema, se plantea aquí desde un enfoque diferente. No debería significar un costo para el erario público. Considerando que la tasa de interés se compone por un lado del costo del dinero y por otro del riesgo, lo que pretendemos es que las Certificaciones de Iniciativas de Bien Público que obtengan las empresas influyan en los criterios de análisis de riesgo que realizan las entidades financieras y repercutan en la consideración de la confiabilidad del cliente y la disminución del riesgo.

INCENTIVO

ACCESO A CUPO EN EL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES (CFI) (FINANCIAMIENTO Y ASISTENCIA TÉCNICA)

Breve descripción: Una empresa que cuente con Certificación de Iniciativas de Bien Público será beneficiada con un acceso prioritario a los cupos que las provincias poseen en el CFI. Incluso podría gestionarse ante el CFI una cuota federal para empresas que certifiquen iniciativas de bien público (sin pasar por las Unidades de Enlace Provincial).

Formalidad para su reconocimiento: Convenio - Ley

Observaciones a considerar: Este cupo de crédito adicional podría provenir de otros fondos coparticipables que incrementen la masa de fondos del CFI y no sólo de un reordenamiento de sus actuales disponibilidades.



FOMENTAR UN AMBIENTE FAVORABLE PARA LA CREACIÓN DE INCENTIVOS DE BIEN PÚBLICO

Por

Constanza Connolly

Counsel de Beccar Varela

La Agenda 2030 y los ODS de la Organización de las Naciones Unidas pide a las empresas que implanten un modelo responsable de gestión y que busquen oportunidades para alcanzar el cambio transformacional que se necesita para alcanzar los 17 ODS y sus 169 metas a través de la innovación y la colaboración.

El objetivo 17 que refiere a las alianzas para lograr los ODS prevé que solo se podrán alcanzar dichos objetivos mediante un compromiso decidido en favor de la cooperación. En nuestro país necesitamos de alianzas público-privadas para poder dar solución a los problemas sociales y ambientales que estamos viviendo. En este sentido, la propuesta de este documento para crear Incentivos de Bien Público es un excelente ejemplo de cómo se pueden implementar estas alianzas con lineamientos y pautas concretas.

Para lograr un desarrollo sostenible, **es vital la coordinación de las políticas públicas, efectuar los cambios normativos que se requieren e impulsar nueva legislación.** Asimismo, resulta necesaria también una planificación estratégica para el desarrollo territorial con perspectiva de triple impacto (económico, social y ambiental).

Si bien existen algunos ejemplos de Incentivos de Bien Público en nuestro país segmentados en distintos niveles de la administración pública, no existe una estrategia nacional, provincial o local en este sentido.

Si bien no hay dos territorios iguales ni soluciones que sean replicables en todo contexto es necesario conocer la normativa vigente en diferentes municipios, los aprendizajes de su aplicación y, principalmente, los casos de éxito. Los incentivos no siempre son económicos y se puede generar impacto social y ambiental indirecto a través de las acciones que las empresas realizan en sus comunidades, las cuales deberían ser medidas y cuantificadas.

Las empresas comprometidas –y como se menciona en este documento–, que cuenten con “certificación de iniciativas de bien público”, dan soluciones a los problemas sociales y ambientales de las comunidades en las que están presentes; por lo que crear incentivos para que esas y otras empresas se sumen a crear bienes públicos es fundamental.

Los desafíos de los municipios de modificar sus políticas públicas y la sanción de nueva normativa es clave para contribuir a desarrollar, fomentar e impulsar el crecimiento y el desarrollo territorial. Pero para ello existe una clara necesidad de articulación entre todos los actores del ecosistema como así también de un esfuerzo conjunto y coordinado.

El desafío está también en poder innovar en nuevas herramientas que permitan la creación de bienes públicos. Se han logrado instrumentar vehículos y modelos innovadores, tales como el primer Bono de Impacto Social (BIS) con el objeto de mejorar la empleabilidad de jóvenes vulnerables bajo el programa “Proyecta tu futuro” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por el cual se introdujo el concepto de “pago por resultados” que permite al Estado utilizar sus recursos públicos de una manera más eficiente; y una articulación con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil que son aquellas que trabajan y conocen el campo y son actores fundamentales en las comunidades.

Diversas acciones deben conducirse para poder generar, fomentar e incentivar un ambiente favorable para la creación de bienes públicos y del desarrollo territorial de triple impacto:

- (i) establecer una estrategia y generar un marco normativo acorde que brinde seguridad jurídica,
- (ii) construir los espacios de diálogo multisectorial y legitimarlos;
- (iii) promover políticas, programas y cualquier otra acción tendiente a aumentar la visibilidad de ser empresas comprometidas y de los incentivos que aplica el Estado para fomentar su desarrollo;
- (iv) crear organismos especializados para poder emitir la certificación de bien público aquí mencionada; agilizar los procesos de conocimiento y capacitaciones en esta temática, como así también acciones de sensibilización para todos los actores;
- (v) medir el impacto en el territorio que generan los bienes públicos generados y poder cuantificar los ahorros indirectos del Estado por la solución a los problemas sociales y ambientales que proveen las empresas comprometidas con dichas acciones; y

(vi) crear la suficiente capacidad instalada del Estado para el seguimiento y fomento tanto del marco jurídico como de su regulación y posterior aplicación.

Es un momento de urgencia para actuar y nadie puede hacerlo solo, ni el Estado, ni las empresas ni la sociedad civil. Se requiere de alianzas, cooperación e innovación de todos los actores actuando de manera conjunta. Los lineamientos que se comparten en el presente trabajo brindan ejemplos de acción concretos para dar comienzo y atender los desafíos que tenemos por delante.

