

Aportes extraordinarios en el marco de la justicia fiscal: la experiencia de Bahía Blanca tras el temporal de 2023

Extraordinary contributions as part of tax justice: Bahía Blanca's experience after the 2023 storm

Francisco Cantamutto

• franciscojcantamutto@gmail.com

• <https://orcid.org/0000-0002-6996-1534>

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS) - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas; Universidad Nacional del Sur. Argentina

DOI: <https://doi.org/10.63376/spilquen.v28i3.6722>

RESUMEN

La estructura de recaudación y financiamiento del gasto público de la Argentina acusa rasgos regresivos, contrarios a los principios de justicia fiscal. Sin embargo, eventos catastróficos recientes han sido ocasión para cuestionar esta situación. Durante la pandemia de COVID19, la Argentina, como muchos otros Estados, aplicó una contribución extraordinaria para financiar los paquetes de estímulo económico. En aquella coyuntura, se promovió desde la sociedad civil la idea de aplicar una sobre-tasa extraordinaria en el municipio de Bahía Blanca, propuesta que volvió al debate público en diciembre de 2023 a raíz del temporal que destruyó la ciudad. Para evitar esta posibilidad, las empresas más grandes de la ciudad aceptaron donar recursos para el plan de reconstrucción. En este artículo se reconstruye a partir de fuentes hemerográficas la experiencia de Bahía Blanca en torno a esta clase de contribuciones fiscales. Si bien se trató de una experiencia limitada -no se aplicó la sobretasa-, el objetivo principal es poner a la luz la posibilidad de alterar la estructura de recaudación en un sentido más justo. El caso permite evaluar argumentos respecto de estas propuestas, mostrando inequidades persistentes.

Recibido
18|02|2025

Aceptado
21|04|2025

PALABRAS CLAVE

Aportes extraordinarios; Justicia Fiscal; Catástrofes; Poder Económico; Desigualdad.

ABSTRACT

The structure of collection and financing of public spending in Argentina shows regressive features, contrary to the principles of fiscal justice. However, recent catastrophic events have been an occasion to question this situation. During the COVID19 pandemic, Argentina, like many other states, applied an extraordinary contribution to finance economic stimulus packages. At that time, civil society promoted the idea of applying an extraordinary surcharge in the municipality of Bahía Blanca, a proposal that returned to public debate in December 2023 as a result of the storm that destroyed the city. To avoid this possibility, the city's largest companies agreed to donate resources for the reconstruction plan. This article reconstructs from newspaper sources the experience of Bahía Blanca with this kind of tax contribution. Although this was a limited experience - the surcharge was not applied - the main objective is to shed light on the possibility of altering the tax collection structure in a fairer sense. The case allows us to evaluate arguments against these proposals, showing persistent inequities.

KEY WORDS

Extraordinary Contributions; Tax Justice; Catastrophes; Economic Power; Inequality.

INTRODUCCIÓN

Este artículo presenta, desde una mirada de justicia fiscal, los debates en torno a contribuciones extraordinarias en el marco de emergencias sociales. La Argentina tiene un esquema tributario con rasgos regresivos, que limitan los efectos redistributivos del gasto público. Se trata de un debate global en torno a la justicia fiscal, que cobró especial relevancia durante la pandemia de COVID-19. La Argentina aprobó en ese contexto una contribución extraordinaria a las grandes fortunas para poder solventar su paquete de ayuda y estímulo económico. Aun sin alterar la estructura de recaudación de forma permanente, ofreció una demostración sobre la factibilidad de cambiarla. Este debate tuvo ecos que visibilizaron la posibilidad de tomar medidas fiscales orientadas a mayor justicia contributiva desde niveles locales. Concretamente, se analizan aquí iniciativas de municipios de la Provincia de Buenos Aires, para focalizar luego en torno al caso de Bahía Blanca. Esta ciudad sufrió a fines de 2023 un temporal que provocó severos destrozos y la muerte directa de 13 personas. Ante ello, y la falta de recursos tributarios oportunos por parte del Estado nacional, la Municipalidad indujo a grandes empresas locales a aportar fondos para la reconstrucción. Y tuvo éxito en obtener los recursos, aun sin hacerlo por la vía fiscal. El objetivo principal de este artículo es echar la luz sobre la posibilidad de alterar la estructura de recaudación en un sentido más justo a nivel local, teniendo como objetivo secundario reconstruir el debate específico para el caso de Bahía Blanca.

El artículo se organiza como sigue. En la sección 1 se presenta la discusión sobre la justicia fiscal como forma de evaluar a los sistemas tributarios, en el contexto de la pandemia de COVID-19. Se analiza en la siguiente sección el antecedente de la contribución extraordinaria a escala nacional y, en la sección 3, el debate a nivel local en la Provincia de Buenos Aires. La sección 4 presenta la aplicación de una contribución extraordinaria en el caso de Bahía Blanca en el marco de una emergencia de carácter local. Se ofrecen comentarios de cierre evaluando la experiencia. Se busca así reconstruir el debate sobre justicia fiscal, limitado aquí a las contribuciones extraordinarias, en el caso de un municipio de la Provincia de

Buenos Aires. La potencia heurística del caso resalta por la trayectoria reciente del debate y las acciones llevadas adelante.

IMPUESTOS Y JUSTICIA TRIBUTARIA

El debate público sobre la fiscalidad tiende a estar dominado por la discusión en torno a los niveles de imposición, evaluados como adecuados o excesivos, privilegiando mediciones agregadas que ponen a la sociedad como un todo ante la presión de un Estado –presentado como externo– que eventualmente puede o no utilizar esos recursos con fines sociales valorados como positivos. La pregnancia del discurso neoliberal sobre esta mirada es determinante, al orientar los términos del debate en torno a lo que es percibido como una interferencia al normal desarrollo del tejido social (Rúa 2023). Las respuestas progresistas han tendido, en general, a buscar rebatir tal argumento señalando las tareas que el Estado financia con tales recursos, que se consideran socialmente valiosas –como políticas sociales o educativas–. Tales usos justificarían la llamada presión tributaria (término que sugiere una imagen de asfixia o constricción externa). Los fines justificarían los medios.

Ahora bien, en no pocos casos, la prestación de servicios públicos (o más en general, la garantía de derechos) por parte del Estado ha acusado severas deficiencias, en términos de calidad o alcance. Esto ha erosionado la validez del discurso asentado sobre la idea de validez por fines, al no alcanzarse los mismos (o percibirse de tal forma). La gestión pública vista como ineficaz o incluso injusta (por abandonar personas en similares situaciones), alimentó la crítica a la acción del Estado desde un ángulo por el cual cada quien debería hacerse responsable de su bienestar, siendo merecedor de su situación por mérito propio (Semán y Welschinger 2023). Los medios no tendrían sentido, y ya no sirve una apelación a cierta memoria histórica de un momento de plenitud en la provisión estatal que habría que recuperar. Es más, facilita la crítica que asume que los recursos recaudados solo alimentan el bienestar de los funcionarios por la vía de la corrupción, pues el destino final no se constata con claridad.

Que hayan sido las políticas neoliberales las que deterioraron esa provisión no afecta al resultado: los gobiernos progresistas no han tenido la voluntad o capacidad de revertirlo, motivo por el cual su apelación resulta desestabilizada. El sistemático vaciamiento institucional, normativo y burocrático del Estado por parte de los gobiernos neoliberales ha deteriorado las capacidades del Estado, en una dinámica que acusa ya varias décadas (García Delgado y Gradin 2016). Con todo, el gasto público mantiene cierto nivel de abstracción difícil de captar en la vida cotidiana, salvo en algunas áreas especialmente tangibles –como recolección de basura–.

Más allá de una necesaria reconstrucción de la acción estatal que la ponga en línea con los compromisos internacionales asumidos en materia de derechos humanos y en favor de la transición hacia una sociedad más justa, resulta necesario revisar también el ángulo recaudatorio (Holmes y Sunstein 2011). En efecto, no se trata solo del uso de los recursos tributarios sino de cómo se obtienen los mismos (Del Valle *et al* 2021). Y en tal materia, es posible detectar un sesgo al deterioro distributivo de la estructura tributaria de la Argentina (Martínez, Mangas y Paparás 2024).

Desde la última dictadura, que eliminó el impuesto a la herencia, la tendencia general ha otorgado un mayor peso a los impuestos indirectos por sobre los directos. Mientras que en estos últimos se gravan los ingresos y la riqueza, en los primeros se gravan actos que no necesariamente expresan capacidad contributiva. Así, aunque la Argentina muestre una presión fiscal (peso de los impuestos sobre el nivel de actividad económica, que rondó el 28% en 2023) por debajo de países de mayor grado de desarrollo (OCDE 2024) o incluso de la región latinoamericana, la carga de esta presión recae –en términos relativos– menos sobre aquellos que más tienen (Lustig, Martinez Pabon y Pessino 2021).

En términos aproximados, en los últimos años, los impuestos indirectos –que recaen sobre la adquisición de bienes y servicios– explicaron cerca de la mitad de la recaudación total en Argentina. Se trata, principalmente, del Impuestos al Valor Agregado y a los Ingresos Brutos, que se pagan con cualquier compra debidamente registrada. Las empresas actúan como agentes de retención, pero recaen sobre

quienes consumen, con independencia de su nivel de ingresos. En países más ricos, estos impuestos explican un tercio del total. Como contraste, los impuestos a los ingresos explican menos de un quinto de la recaudación –la mitad de lo que pesan en países más ricos-. Estos impuestos son más progresivos, porque recaen más sobre quienes tienen mayores ingresos. En la Argentina, en lugar de imponerlos sobre las personas, recaen principalmente sobre las empresas, que tienen la capacidad de trasladar al menos parcialmente este tributo sobre quienes compran sus mercancías, limitando el efecto redistributivo.

A esto debe añadirse la significativa capacidad de las empresas de eludir sus compromisos mediante contabilidad creativa y el uso de guaridas fiscales (Gaggero 2023). A su vez, la existencia de diversos regímenes de promoción permite a las empresas dejar de pagar algunos impuestos o compensarlos entre sí, lo cual hace que terminen pagando menos de lo que deberían. Estas desgravaciones se conocen como gasto tributario y explican una pérdida de recaudación de entre el 2 y el 4% del PBI, que termina beneficiando en general a sectores de altos ingresos, generando privilegios fiscales (ACIJ 2024). Llamativamente, no existe información transparente que permita evaluar su racionalidad en términos del impulso a la inversión, generación de puestos de trabajo o divisas: suponen su efecto positivo, sin contralor efectivo.

De conjunto, la estructura de recaudación argentina acusa rasgos regresivos, que van en contra de los preceptos de justicia fiscal (López Accotto, Martínez, Mangas y Paparas 2017). El Estado es, entre otras cosas, una maquinaria redistributiva, que puede mejorar o empeorar el reparto de la riqueza socialmente generada. Apuntar en el primer sentido no solo tiene impactos económicos por la reducción de la desigualdad, sino en términos de cohesión social y calidad de la democracia. El planteo de la justicia fiscal apunta a lograr una acción del Estado acorde a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, involucrando aspectos ligados a la eficiencia –en un sentido amplio, que fomente economías más resilientes y con mayor capacidad de producir (Alves y Kvangraven 2020)- y a la equidad -que contribuyan más quienes más tienen o ganan-. La justicia

fiscal busca garantizar el acceso a derechos, lo que incluye reducir las desigualdades socio-económicas, a través de la acción del Estado en el manejo de sus recursos fiscales.

Las políticas neoliberales han ido en sentido contrario, lo cual ha alimentado un severo aumento de la desigualdad a nivel mundial¹. A tal punto esto genera problemas sociales y políticos, que se ha vuelto materia de debate en el seno de la Organización de Naciones Unidas, donde se encuentra a debate una Convención Marco sobre Cooperación Tributaria Internacional (Goldar 2024). Vale la pena enfatizar que, de la mano de estas “políticas de desigualdad” en materia tributaria, se refuerza un problema histórico de apropiación de los bienes comunes, solapando inequidades socio-económicas con otras socio-ambientales.

En los últimos años se han vuelto evidentes las dificultades de los Estados para responder ante las demandas sociales en contextos de desfinanciamiento. Concretamente, la pandemia de COVID-19 en 2020 generó la mayor crisis en un siglo, y obligó a los Estados a actuar de manera masiva y veloz. No solo la urgente atención sanitaria, sino la puesta en marcha de paquetes de estímulo económico para proteger la actividad productiva, exigieron un esfuerzo fiscal enorme. Estos paquetes fueron financiados principalmente con emisión monetaria y la colocación de nueva deuda (este segundo mecanismo no estaba disponible para la Argentina).

Al mismo tiempo, cobró relevancia el planteo sobre los sectores beneficiados que tenían capacidad para contribuir ante la emergencia. Incluso durante la crisis de la pandemia, hubo sectores que incrementaron sus ganancias –como las fintech-, con lo que tendrían mayor capacidad contributiva. Este debate se hizo más presente cuando la invasión rusa a Ucrania generó un aumento súbito de precios de energéticos y alimentos, que permitió detectar ganancias desvinculadas de procesos de inversión o innovación. En diversos países se aplicaron impuestos a estas

¹ Oxfam. “La riqueza de los cinco hombres más ricos se ha duplicado, mientras que casi 5 mil millones de personas se han empobrecido desde el inicio de la década”. 15 Ene. 2024 <https://www.oxfam.org/es/notas-prensa/la-riqueza-de-los-cinco-hombres-mas-ricos-se-ha-duplicado-mientras-que-casi-5-mil> 6 May.2025

ganancias extraordinarias (entre otros, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, España, Italia, Perú, Reino Unido, Rusia y Suiza).

En la Argentina, el debate se presentó también. A fines de 2020 se aprobó la ley N° 27.605 del Aporte Solidario y Extraordinario, reglamentada por decreto PEN 42/2021. Las personas humanas de mayor riqueza deberían realizar una contribución extraordinaria con destino a gastos específico. Pagarían entre 10.000 y 12.000 personas con una riqueza declarada mayor a \$200 millones, con alícuotas crecientes del 2% al 3,5% según los montos imponibles alcanzados. Se utilizaría para la compra de equipamiento de salud (20%), el apoyo a PyMEs (20%), urbanización de barrios populares (15%, mediante el Fondo de Integración Socio Urbana), reactivación de obras en el sector de hidrocarburos (25%) y becas estudiantiles (20%). En rigor, desde abril había otro proyecto alternativo presentado por el Frente de Izquierda y los Trabajadores, que además de gravar las grandes fortunas, incluía las ganancias extraordinarias de los bancos. Este otro proyecto enfocaba el uso de los fondos recaudados a ampliar la ayuda social, la compra de material sanitario y la construcción de viviendas. El proyecto oficial, que resultó aprobado, incluía otros usos y no apuntaba a ganancias extraordinarias específicas generadas durante el período sino a la fortuna acumulada de un núcleo reducido de personas (CEPA y FES 2020).

El plazo para el pago de del Aporte Extraordinario se extendió durante meses, e incluso en marzo –a través de las resoluciones general N° 4942/2021 y 4997/2021 de AFIP- se habilitaron planes de pagos. Para diciembre de 2021, el Ministerio de Economía señalaba haber recaudado \$247.503 millones (equivalentes a 2.380 millones de dólares, al tipo de cambio de ese mes), habiendo ejecutado en los usos determinados el 73% de la recaudación². Fueron alcanzadas aproximadamente 10.000 personas, de las cuales solo unas 200 presentaron amparos ante la Cámara

² Jueguen, Francisco. “Impuesto a la riqueza: cuánto se recaudó con el aporte extraordinario que impulsó Máximo Kirchner”. *La Nación* [Buenos Aires] 20 Dic. 2021. <https://www.lanacion.com.ar/economia/impuesto-a-la-riqueza-cuanto-recaudo-el-gobierno-con-el-aporte-extraordinario-que-impulso-maximo-nid20122021/> 6 May.2025

Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal³. En general, no obtuvieron resoluciones favorables⁴.

Debe señalarse que este impuesto se cobró inmediatamente después de lo actuado por el gobierno de Cambiemos (presidencia de Mauricio Macri). En el marco de la ley “ómnibus” N° 27.260 de 2016, se aprobó un blanqueo de capitales junto con una reducción paulatina de la alícuota del impuesto a los bienes personales, que redujo su peso en la recaudación total a menos de la mitad. Cuando se aplicó el Aporte Extraordinario, además de las condiciones de crisis y pandemia, debía contemplarse esta reducción fiscal de los años previos. No puede dejar de señalarse que la recaudación se basa en valores fiscales, que están subdeclarados y subregistrados de manera generalizada. Además, los sectores de mayor poder adquisitivo poseen toda una ingeniería especializada en las formas de eludir y evadir impuestos, para lo cual contratan costosos estudios jurídicos y contables que les permitan hacerlo dentro de los márgenes que la ley le permite.

A pesar de resistencias parciales, la contribución resultó necesaria por distintos motivos. Por empezar, se trató de un problema ético, que la pandemia puso de soslayo: mientras una parte reducida de la población vive con lujos, la mayoría de la sociedad es incapaz de cubrir sus necesidades básicas. En términos de justicia tributaria, lo cierto es que los contribuyentes deben pagar de acuerdo a su capacidad contributiva.

Las modificaciones de las últimas décadas se movieron en sentido inverso, de modo que la acumulación de riquezas ha estado subsidiada directamente por la población. Esto se puede presentar en un triple sentido. Primero, porque el poder económico resulta beneficiario por tributar relativamente poco; segundo, porque son especiales beneficiarios del gasto público (que impulsa sus negocios); y tercero,

³ Página/12. “El aporte de las grandes fortunas sumó 223.000 millones”, *Página/12* [Buenos Aires] 3 May. 2021. <https://www.pagina12.com.ar/339309-el-aporte-de-las-grandes-fortunas-sumo-223-000-millones> 6 May. 2025

⁴ Entre las personas que iniciaron recursos ante la Justicia, se encontraba Carlos Carvalán, dueño de Droguería Sur de Bahía Blanca. En mayo de 2024 le comunicaron el rechazo a la declaración de inconstitucionalidad por confiscatoriedad de la normal. “De la prueba pericial surge que el monto a ingresar representa un 2,19% de total de la valuación de los bienes del contribuyente. Asimismo, se demuestra que el actor posee capacidad contributiva como para hacer frente al tributo.” https://trivia.consejo.org.ar/ficha/520794-carlavan_carlos_jorge_cen_mecon_y_otro_saccion_mere_declarativa_de_inconstitucionalidad_camara_federal_de_bahia_blanca_02052024_rechazo_de_inconstitucionalidad_aporte_solidario_extraordinario

porque son quienes prestan recursos excedentes para financiar al Estado (deuda) a cambio de cuantiosos intereses. La acumulación (y enriquecimiento) de quienes son ricos y poderosos no está exenta de la acción del Estado, sino que muy por el contrario son receptores de privilegios fiscales que estimulan su propia situación.

De lo anterior surge la necesidad de modificar esta injusta distribución de la carga tributaria, que resulta contraria a la justicia fiscal, la cohesión social y la democracia, así como del efectivo cumplimiento de los compromisos del Estado en materia de derechos humanos. Ante las dificultades para una reforma fiscal progresiva, la aplicación de impuestos extraordinarios es una alternativa válida, que en el último lustro ganó visibilidad a merced de los eventos extremos vividos.

EXPERIENCIAS LOCALES

En general, el análisis tributario suele enfocarse a nivel nacional y provincial. Se trata de los recursos tributarios más relevantes, que no tienen la obligación de una contraprestación específica. Es la situación opuesta a las tasas, que utilizan especialmente los municipios como mecanismo de generación de recursos propios; más allá de los que provienen de la transferencia de otros niveles, que suelen ser más relevantes. Esto es interesante, porque a raíz de las reformas neoliberales, la gestión local se ha visto tensionada ante las demandas de provisión de servicios (Bernal y Rodríguez Alba 2023; Fernández 2021). Esta responsabilidad no siempre viene acompañada de los recursos fiscales necesarios para cumplirla.

En el caso de Bahía Blanca, la recaudación de origen propio sí tiene un peso central. Consultando los datos de gobierno abierto de la Municipalidad de Bahía Blanca⁵, para 2023 más de dos terceras partes de sus recursos provinieron de recaudación propia no tributaria, centralmente tasas (92% de estos recursos). Dentro de ellas, la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene explica la mitad de los recursos propios, seguido por la Tasa por Alumbrado, Limpieza y Conservación de la Vía Pública (alrededor de la décima parte de los recursos). Es decir, se trata de una

⁵ <https://datos.bahia.gob.ar/dataset/transparenciafiscalmunicipio2023>

Municipalidad con capacidad de generar recursos para su propio accionar. La primera tasa se calcula a partir del volumen de ingresos brutos, con lo cual tiene vínculo con el nivel de actividad, aunque no necesariamente con las ganancias. La segunda en cambio sí tiene relación directa con el valor del inmueble, con lo cual tiene vínculo a la capacidad contributiva en términos de riqueza.

Para ciertas empresas que operan en la ciudad, existe una serie de beneficios fiscales que el Centro Regional de Estudios Económicos de Bahía Blanca listaba así (CREEBBA 2011; 20):

- Ley provincial 10.547 de Promoción Industrial y Ordenanza Municipal 6492/91.
- Ordenanza Municipal 7.454/93 de Promoción Industrial: Se otorgan exenciones en las tasas municipales por la instalación, ampliación y reconversión de Industrias en el ámbito del Parque Industrial de la Ciudad.
- Ordenanza Municipal 14.493/07: Eximición del pago de tasas a empresas radicadas en el Parque Industrial por un año.
- Ordenanza Municipal 14.319/07: Adhesión a la Ley de Promoción Industrial Provincial N° 13.656.
- Ordenanza Municipal 7.477/93 de Mejoramiento Ambiental: Admite el diferimiento en el pago de la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene para industrias que realicen inversiones que contribuyan al mejoramiento de la calidad ambiental.
- Ordenanza Municipal 8.778/95 de Donaciones: Crea el Registro de Donaciones a Entidades y Programas de Interés Público, previendo la desgravación en la Tasa por Inspección de Seguridad e Higiene de las donaciones efectuadas.
- Ordenanza Municipal 9.709/95 de Derecho de Construcción: Instrumenta un mecanismo de exenciones de tasas y derechos para incentivar el establecimiento de agrupamientos industriales privados o mixtos.

- Ordenanza Municipal 10.046 de Derecho de Construcción: Instrumenta un mecanismo de exenciones de tasas y derechos de Construcción para incentivar la radicación de establecimientos hoteleros, residenciales y hospedajes.
- Ordenanza Municipal 11.966/02: Eximición del pago de tasas y derechos municipales a empresas y/o establecimientos que se radiquen para la explotación de la Zona Franca Bahía Blanca - Coronel Rosales.
- Ordenanza Municipal 9.709/97: Exímase del pago de Derechos de Construcción a las empresas que establezcan Parques Industriales o Sectores Industriales Planificados, privados o mixtos, de acuerdo al régimen de creación establecido por la Ley Provincial 10.119 y Decreto Reglamentario 3487/91.
- Inscripción en el Registro Provincial de Microempresas: Ley 11.936 de la Provincia otorga la exención del mínimo al Impuesto de Ingresos Brutos, la posibilidad de pagar en cuotas la Inscripción de Productos en Bromatología, I.O.M.A. empresarial y figurar como proveedor del Estado Provincial.
- Inscripción en el Registro Provincial de Pymes: Otorga la posibilidad de pagar en cuotas la Inscripción de Productos en Bromatología.

Esta amplia gama de beneficios tributarios tiene por especiales beneficiarias a aquellas empresas que se emplacen en el parque industrial y la Zona Franca. Otro sector ampliamente beneficiado es el Polo Petroquímico, cuyo emplazamiento se origina mediante la acción dirigida por el Estado (Gorenstein 1993; Odisio 2012). La privatización durante los años '90 estuvo signada por una serie de incentivos fiscales que incluyeron la desgravación impositiva (de IVA, ganancias, capital, patrimoniales) por hasta 8 años, incluyendo diferimientos y exenciones, además de una política crediticia favorable (Banco Nacional de Desarrollo), subsidios directos y compra del Estado garantizada, y limitación competencia externa (en cantidades y precios).

Las empresas del Polo Petroquímico tienen además otra clase de privilegios, como la garantía de acceso a agua desde el embalse Dique Paso Piedras que abastece a la ciudad. Tratándose de un recurso escaso, de insuficiente provisión para la ciudad, resulta en una apropiación privada por parte de las empresas que operan

allí (Heredia Chaz, 2024). Se puede entender esta situación como una demostración de asimetría en cuanto a efectos socio-ambientales comunes y privilegios fiscales privados. Las empresas del Polo, mayormente transnacionales, forman parte de la cúpula del poder económico en el país, y su funcionamiento está relativamente blindado respecto de la coyuntura local. De este modo, a escala local, la desigualdad territorial y ecológica se expresa en vínculo a desigualdad socio-económica, articulando problemas de justicia fiscal y socioambiental.

La discusión fiscal local tuvo también su repercusión en relación a la situación crítica de la pandemia. La municipalidad de Bahía Blanca había decretado en marzo de 2020 la emergencia sanitaria (Ordenanza N° 19.997 y Decreto N° 322/20), y la emergencia económica en el siguiente mes (Ordenanza N° 20.012/20). Durante 2021, con una recuperación económica incipiente pero aún diversos controles y prohibiciones ligados a medidas de prevención vigentes por la pandemia, se puso en debate el apoyo que el municipio podría dar a la población local -más allá de los programas nacionales o provinciales. En ese marco, un Multisectorial local propuso en abril de 2021 la idea de una tasa extraordinaria para Bahía⁶.

Se argumentó que no era una anomalía: 9 municipios de la Provincia de Buenos Aires habían puesto en marcha iniciativas similares (25 de mayo, Castelli, General Lavalle, Hurlingham, Lanús, Laprida, Trenque Lauquen, Tres de Febrero y Vicente López). Estos antecedentes estaban todos ubicados en la misma provincia que Bahía Blanca, sujetos al mismo marco legal. En el caso del municipio de Castelli, se presentó un amparo, que la Justicia oportunamente rechazó. Es decir, habría un marco jurídico validado para este tipo de iniciativas.

- Estos 9 municipios poseen estructuras productivas diversas, basadas en industria, en servicios y en el agro.
- 4 de ellos estaban gobernados por intendentes del Frente de Todos y 5 de Juntos por el Cambio. Es decir, no había sesgo partidario en la propuesta.

⁶ Boletín Tramas. “¿Y si aportan más quienes más tienen? Por una Tasa Extraordinaria en Bahía Blanca”, *Boletín Tramas* [Bahía Blanca] 20 Abr. 2021. <https://tramasboletin.wordpress.com/2021/04/20/y-si-aportan-mas-quienes-mas-tienen-por-una-tasa-extraordinaria-en-bahia-blanca/> 30 Abr.2025

- En un caso, se aprobó la posibilidad de que quienes debían tributar pudieran tramitar la excepción. A pesar de ello, más del 90% de las personas afectadas prefirió abonar la contribución.

- En casi todos los casos se trató de una contribución por única vez. En Trenque Lauquen se aprobaron en tres pagos, mientras que en Lanús el aumento fue por 6 meses.

- Si bien el principal destino fue apuntalar la ayuda sanitaria (5 casos), también se utilizaron los fondos para subsidiar PyMEs (3 casos), para la compra de alimentos (2 casos), el pago de bonos extra a trabajadores/as municipales, o para apuntalar en materia de seguridad y reforzar partidas sociales (1 caso). En el caso de atender a PyMEs, se priorizó a aquellas que no pudieron trabajar por la pandemia, tanto con reducciones de tasas como con subsidios directos en dinero.

- En 4 casos fueron aumentos especiales (entre el 16% y el 50%) de las tasas municipales existentes, en otros 4 fueron sumas fijas por concepto.

- Se cobró a diferentes sectores, con criterios que se combinaban. En 4 casos se aplicó a todas las actividades que no hubieran suspendido o mantuvieran niveles de facturación del año previo, en 3 de los cuales además se combinaba con que se trate de grandes contribuyentes. En 5 casos se aplicó sobre bancos y actividades financieras. En 3 sobre distribuidoras, súper e hipermercados. En 2 casos se aplicó sobre productores rurales –exceptuando a los pequeños–, y en otros 2 a empresas prestadoras de servicios de telefonía, cable o internet. En un caso a las empresas que no fueran locales. En otro caso, a los dueños de 5 ó más propiedades inmuebles.

De conjunto, la experiencia indicaba que eran posibles múltiples combinaciones de base imponible y destinos de los fondos. En relación a lo primero, hay múltiples variantes según la estructura productiva del municipio, la situación económica de la actividad particular, y la facilidad para el cobro de la recaudación. Respecto de lo segundo, cada localidad revisaría sus urgencias. La municipalidad bahiense determinó algunas actividades afectadas, a las que eximió del pago de tasas en el marco de la emergencia en diversos plazos entre julio de 2020 y junio de

2021: Gimnasios o Centros de actividad Física, natatorios y piscinas, Rubro Indumentaria y Calzado, Gastronomía, Agencias o empresas de turismo, Hoteles o lugares de alojamiento, Academias de Danza, Artes Gráficas o Escuelas Artísticas y/o Culturales, Instituciones Educativas Privadas, Cines, Teatros, Centros Culturales, Talleres Recreativos, Salones de Fiestas y Discotecas, Gastronomía, Salones de eventos y casitas de fiestas (Ordenanzas N° 20.042, 20.130, 20.261, 20.276 y 20.279).

Una contribución extraordinaria con destino específico, se sostuvo, podría ayudar a mejorar la asistencia municipal a la población bahiense. Aunque la mayor parte de la economía local atravesaba una situación delicada, algunos sectores mostraban clara recuperación, encontrándose además entre los que más crecieron en años previos, y contar con mayor patrimonio. Se sugería evaluar la aplicación de una tasa extraordinaria a los siguientes sectores: 1) polo petroquímico; 2) actividad portuaria de gran porte; 3) entidades financieras y bancos; 4) grandes cadenas de distribución y superficies comerciales de gran escala; 5) construcción privada de edificios –en especial, de vivienda de alta gama; 6) prestadoras de servicios públicos; 7) producción rural de escala media a grande.

La iniciativa, sin embargo, no fue tomada por las fuerzas políticas locales. Desde el principal centro de estudios regionales local, el CREEBBA, se consideró que la alternativa era de interés y que podría ser revisada⁷. Otras respuestas, más alineadas con las preocupaciones de las grandes empresas locales, buscaron disuadir esta iniciativa⁸. Se argumentaba que se “podría llevar a una doble o triple imposición” por utilizar la misma base imponible, lo cual - “si no hay una mayor contraprestación de parte de la Municipalidad”- se interpretaría como “un impuesto” (que no puede recaudar este nivel estatal). Considerando la situación de emergencia económica, social y sanitaria, la sola prestación de los servicios básicos que ya se proveían estaba mediada por un esfuerzo fiscal mayor (contemplando nuevas medidas de seguridad sanitaria, rotación de personal, licencias, etc.), de modo que ya

⁷ FM de la Calle. “Sobretasa extraordinaria: ‘Hay que evaluar todas las alternativas’”. *FM de la Calle* [Bahía Blanca], 6 May. 2021. <https://delacalle.org/tasa-extraordinaria-hay-que-evaluar-todas-las-alternativas/> 6 May.2025

⁸ Rinaldi, Francisco. “Sigue el debate: ¿por qué no es conveniente una sobretasa municipal?”. *La Nueva* [Bahía Blanca] 28 May. 2021. <https://www.lanueva.com/nota/2021-5-28-6-30-57-sigue-el-debate-por-que-no-es-conveniente-una-sobretasa-municipal> 6 May.2025

existía un cambio en la contraprestación. Esto al margen del cambio en el entorno social y la disponibilidad de la fuerza de trabajo de cumplir con las tareas en un contexto diferente, que requería de mayores esfuerzos: al contrario de lo argumentado, las empresas estaban recibiendo una contraprestación como si se tratara de una situación normal, de modo que estaban pagando por debajo de lo que correspondía por el mismo servicio.

Sin embargo, la principal refutación a este argumento se encontró en la misma declaración. En abierta contradicción con lo antedicho, se señalaba que “el municipio local ya tiene una sobretasa que paga el grupo de empresas objeto de este nuevo proyecto”: es decir, todo lo que se dijo sobre la imposibilidad de cobrar una sobretasa se hacía nulo porque ya existía... esa sobretasa cuya realidad se decía imposible⁹.

Estos argumentos fueron rebatidos en el sentido aquí expresado por parte de la propia Multisectorial que impulsó la sobretasa¹⁰. La propuesta iba en línea con las recomendaciones de los organismos internacionales para lidiar con la pandemia¹¹. La propuesta fue presentada para ser debatida en el Concejo Deliberante, pero al no ser promovida dentro de la representación política terminó sin efecto. Con todo, logró plantear el debate sobre el rol de la fiscalidad ante la emergencia pública.

LA EMERGENCIA EN BAHÍA BLANCA

Los debates por la justicia tributaria probaron tener relevancia cuando se presentó una nueva emergencia. Concretamente, el temporal del 16 de diciembre de 2023, que devastó la ciudad.

En octubre de ese año ganó las elecciones para la intendencia Federico Susbielles (Unión por la Patria), con un 36,66% de los votos, una leve diferencia respecto de la segunda fuerza, La Libertad Avanza (LLA), que obtuvo el 32,37% de los votos. En esa misma elección resultó reelecto el gobernador de la provincia de

⁹ Es por ello que se cerraba la nota con un prejuicio (no analítico), señalando que en “Argentina, los tributos transitorios y de emergencia se vuelven permanentes”, algo que fue desmentido a nivel nacional por lo ocurrido con el Aporte Extraordinario.

¹⁰ Boletín Tramas. “Una sobretasa es urgente, necesaria y posible”. *Boletín Tramas* [Bahía Blanca] 21 May. 2021. <https://tramasboletin.wordpress.com/2021/05/26/una-sobretasa-es-urgente-necesaria-y-posible/> 30 Abr.2025

¹¹ Ver la declaración del Fondo Monetario Internacional, la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2021), y la de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2020).

Buenos Aires, Axel Kicillof, de la misma fuerza política. Esto permitiría cierta fluidez en el diálogo entre esos dos niveles de gobierno. En cambio, a nivel nacional se impuso en segunda vuelta el candidato a presidente de LLA, Javier Milei.

El presidente, al asumir en diciembre de 2023, no contaba con ningún gobernador ni intendente propio, siendo una fuerza política nueva con representación marginal en el Congreso. En el caso local, en cambio, el intendente Susbielles es el que asume con minoría en el Concejo. De hecho, a dos días de asumir, una concejala de LLA (María Teresa Gonard) se quedaría con la presidencia del órgano¹². Esto limitaría al intendente en su capacidad de llevar adelante iniciativas legislativas, por ser minoría y no tener la presidencia. El gobierno local perdió capacidad de gestión con la presidencia, por el cambio de signo político, y tampoco tenía control en el legislativo local.

A esto debe sumarse que el presidente Milei aplicó una serie de políticas de austeridad fiscal apenas asumió, cuyo impacto se sintió rápidamente en la forma de recesión y deterioro de la situación social. El recorte del gasto público estuvo centrado en las jubilaciones y pensiones, así como en la obra pública y las transferencias a las provincias¹³. De modo que el ahogo fiscal será muy notable en la ciudad.

En ese contexto azotó el temporal a la ciudad. Se trató de un desastre que ocasionó la destrucción de gran parte de los edificios y arbolado locales¹⁴. Se debieron evacuar cerca de 100 personas (en el Dow Center y los clubes Estrella y Olimpo), y hubo 13 personas fallecidas, 14 internadas de gravedad y centenares de heridas. Los fallecimientos fueron ocasionados por el colapso de una pared en el Club Bahiense del Norte, en el marco de un festival de patín. Alrededor de 60 clubes deportivos sufrieron roturas de diverso grado, siendo las más severas –además del

¹² Belastegui, Damián. “Una alianza de Juntos y libertarios le arrebató al peronista Susbielles la presidencia del Concejo”. *La Política Online* [La Plata] 11 Dic. 2023. <https://www.lapoliticaonline.com/provincia/detono-el-bloque-de-milei-en-bahia-blanca-por-los-cargos-en-el-concejo/> 6 May.2025

¹³ La parálisis afectó a varias obras de la ciudad. Ver Página/12. “Bahía Blanca se reconstruye sin ayuda nacional”. *Página/12* [Buenos Aires] 14 Feb. 2024. <https://www.pagina12.com.ar/712782-bahia-blanca-se-reconstruye-sin-ayuda-nacional> 2 May.2025

¹⁴ El Destape. “Temporal trágico en Bahía Blanca: 13 muertos, 14 heridos graves y edificios dañados”. *El Destape* [Buenos Aires] 17 Dic. 2023. <https://www.eldestapeweb.com/sociedad/bahia-blanca/al-menos-13-muertos-14-heridos-graves-y-voladura-de-techos-por-fuerte-temporal-en-bahia-blanca-2023121623520> 13 May.2025

ya mencionado- las de Estudiantes, El Nacional y Tiro Federal. El operativo de emergencia actuó de inmediato, bajo la coordinación del intendente recién asumido. Se trató de un fenómeno atípico por su intensidad, a pesar de que la zona suele ser azotada por fuertes vientos.

Casi toda la ciudad se quedó sin luz, ni agua, ni internet, ni señal de telecomunicaciones, en un auténtico apagón catastrófico. Al día siguiente del temporal, llegó a la ciudad el gobernador Kicillof, para interactuar con el comité de crisis. El gobernador desplegó más de 350 efectivos especializados para emergencias (entre Policía, bomberos y Defensa Civil), a través del ministro de Seguridad, Javier Alonso, y a través del ministerio de Desarrollo Territorial envió 504 bidones de agua, 10.000 kilos de alimentos y 1.000 frazadas, al igual que 250 colchones, 500 kits de indumentaria y calzado, y 500 kits de limpieza¹⁵.

En franco contraste, recién después del mediodía arribó a la ciudad el presidente Milei, que pasó antes a votar en las elecciones del club Boca Juniors, y no trajo consigo recursos¹⁶. De hecho, en conferencia de prensa, señaló que en las crisis los argentinos "siempre sacan lo mejor" poniendo a prueba "su resiliencia y su solidaridad". Y añadió "Por lo tanto estoy perfectamente confiado que ustedes van a lograr poder resolver esta situación de la mejor manera posible con los recursos existentes", enfatizando a modo de arenga que "yo tengo confianza de que vamos a salir adelante, de que vamos a poner el hombro y de que lo vamos a hacer. Así que, ánimo, porque vamos a poder. Vamos. Vamos adelante"¹⁷. En abierta defensa de su ideario de no intervención del Estado, dejó a la población indefensa ante la emergencia. Esto a pesar de haber generado una erogación al erario público en su viaje a la localidad sin ningún resultado concreto.

Días más tardes desplazaría 110 efectivos en la ciudad, a pesar de los pedidos expresos y por escrito del intendente Susbielles al área de Políticas Sociales del

¹⁵ Tiempo Argentino. "Milei en Bahía Blanca: «ustedes lo van a poder resolver de la mejor manera posible, con los recursos existentes»". *Tiempo Argentino* [Buenos Aires] 17 Dic. 2023, https://www.tiempoar.com.ar/ta_article/milei-en-bahia-blanca-ustedes-lo-van-a-poder-resolver-de-la-mejor-manera-posible-con-los-recursos-existentes/ 13 May.2025

¹⁶ Ámbito Financiero. "Javier Milei recorrió Bahía Blanca y encabezó el comité de crisis junto a Axel Kicillof", *Ámbito Financiero* [Buenos Aires] 17 Dic. 2023. <https://www.ambito.com/politica/javier-milei-y-axel-kicillof-analizan-la-situacion-del-temporal-bahia-blanca-n5901348> 13 May.2025

¹⁷ Tiempo Argentino (op. cit).

ministerio de Capital Humano, con una lista urgencias focalizadas en alimentos y en lo habitacional¹⁸. Desde Bahía Blanca realizaron el pedido por un Aporte del Tesoro Nacional (ATN) para las tareas de reconstrucción, que no tendría respuesta. El ATN está previsto en la ley de Coparticipación N° 23.548 para asistir a los estados provinciales en situaciones complejas de manera discrecional y ágil¹⁹. La falta de respuesta del gobierno nacional se sostuvo en el tiempo. Desde el municipio se gestionaron líneas de crédito especiales con el Banco Nación, que no reaccionó por iniciativa propia.

Esta falta de envío de fondos del Estado nacional aumentó el malestar con la ciudad y la provincia. “Desde Provincia le pedimos 10 mil millones de pesos a Nación para ayudar a Bahía, pero aún no tuvimos respuesta”, señalaría en enero de 2024 el ministro de gobierno de la provincia de Buenos Aires, Carlos Bianco²⁰. El ministro señaló que se enviaron materiales, chapas, tirantes y alimentos, además de 800 trabajadores/as de diferentes áreas y 110 millones de pesos para el fondo de emergencia. Se le dio gestión para una línea específica del Banco Interamericano de Desarrollo para la urbanización integral de 33 barrios populares²¹. Se negociaron exenciones y diferimientos impositivos provinciales. Se atendió a quienes sufrieron daños o pérdidas de mercadería debido a la interrupción de la cadena de frío²².

Al mismo tiempo, un grupo de deportistas y artistas locales de proyección nacional e internacional –liderados por el basquetbolista Emanuel Ginóbili– lanzaron una campaña de donaciones para la emergencia, llamada “Fuerza Bahía” a los 3 días del temporal²³. Iván Safar, hijo de la concejala libertaria Valeria Rodríguez, intentó

¹⁸ La Política Online. “Indignación en Bahía porque Milei solo mandó 110 efectivos, pero no hay ayuda para los damnificados”. *La Política Online* [La Plata] 18 Dic. 2023. <https://www.lapoliticaonline.com/provincia/indignacion-en-bahia-porque-milei-solo-mando-110-efectivos-pero-no-hay-ayuda-para-los-damnificados/> 13 May.2025

¹⁹ La Nación. “Temporal en Bahía Blanca: empresas multinacionales aportaron más de \$9000 millones para reparar los daños materiales”. *La Nación* [Buenos Aires] 28 Dic. 2023. <https://www.lanacion.com.ar/politica/temporal-en-bahia-blanca-empresas-multinacionales-aportaron-mas-de-9000-millones-para-reparar-los-nid28122023/> 13 May.2025

²⁰ La Arena “Nación se niega a darle \$ 10 mil millones al gobierno de Kiciloff para reconstruir Bahía Blanca”. *La Arena* [Santa Rosa] 14 Ene. 2024. <https://www.laarena.com.ar/el-pais/el-gobierno-bonaerense-le-pidio-10-mil-millones-a-nacion-para-reconstruir-bahia-blanca-pero-no-tuvo-respuesta-202411418580> 8 May.2025

²¹ La Nueva. “Desde Provincia le pedimos \$ 10 mil millones a Nación para ayudar a Bahía, pero aún no tuvimos respuesta”. *La Nueva* [Bahía Blanca] 14 Ene. 2024. <https://www.lanueva.com/nota/2024-1-14-5-0-16-desde-provincia-le-pedimos-10-mil-millones-a-nacion-para-ayudar-a-bahia-pero-aun-no-tuvimos-respuesta> 14 May.2025

²² La Nación (*op. cit.*).

²³ *Ámbito Financiero*. “Manu’ Ginóbili lanzó una campaña solidaria para Bahía Blanca: ¿cómo donar?”. *Ámbito Financiero* [Buenos Aires] 18 Dic. 2023. <https://www.ambito.com/deportes/manu-ginobili-lanzo-una-campana-solidaria-bahia-blanca-como-donar-n5901970> 13 May.2025

realizar una estafa con la campaña, ante lo cual debió pedir disculpas públicas²⁴. Esta campaña recaudó más de 5 millones de dólares hasta febrero de 2024, el equivalente a más de 4.000 millones de pesos al tipo de cambio oficial (\$806 por dólar) o 6.200 millones de pesos al dólar financiero (\$1.240 por dólar).

Finalmente, se recibieron incluso fondos extranjeros. En febrero visitó la ciudad el embajador de Estados Unidos, Marc Stanley, anunciando el aporte de 50.000 dólares para restaurar las escuelas primarias N° 36 y 45.

Es decir, la ciudad no recibía fondos de Nación, a pesar de existir una reserva fiscal a efecto de atender estas emergencias. Sí llegaron aportes de la provincia y donaciones diversas, que no eran suficientes. En ese contexto, el 20 de diciembre, el intendente explico que se “necesitamos una inversión inicial de \$30.000 millones para reconstruir la ciudad. Ya reconstruimos 200 techos y repartimos 20 toneladas de alimentos. Hoy vamos a salir a distribuir chapas y tirantes, además de disponer cinco cocinas de campaña a cargo del Ejército y la Armada”²⁵. Este valor necesario para la reconstrucción era equivalente al 27,5% del presupuesto municipal presentado para 2024. Es decir, imposible de resolver mediante reasignaciones de fondos existentes.

La emergencia misma dio pie al llamado a aportar fondos a los sectores más poderosos de la ciudad. Concretamente, el intendente interpeló:

A las multinacionales que trabajan hace muchos años en Bahía Blanca les voy a dar un plazo de 24 horas para que le confirmen a los bahienses cuál va a ser el aporte que van a dar para salir de esta situación. Si en 24 horas no tengo respuesta, voy a enviar al Concejo Deliberante un proyecto de tasa excepcional para que colaboren con la reconstrucción de la ciudad²⁶.

²⁴ La Nación. “El hijo de una concejala de Bahía Blanca cambió su alias por uno similar al que se reciben donaciones”. *La Nación* [Buenos Aires] 20 Dic. 2023, <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-hijo-de-una-concejal-de-bahia-blanca-cambio-su-alias-por-uno-similar-al-que-se-reciben-donaciones-nid20122023/> 13 May.2025

²⁵ Ámbito Financiero. “Temporal en Bahía Blanca: el intendente pidió un aporte extraordinario a multinacionales”. *Ámbito Financiero* [Buenos Aires] 20 Dic. 2023. <https://www.ambito.com/politica/temporal-bahia-blanca-el-intendente-pidio-un-aporte-extraordinario-multinacionales-n5903935> 13 May.2025

²⁶ *Ídem*.

Si bien no hubo referencia explícita a los debates comentados en la sección previa, la amenaza funcionaba en relación a aquella propuesta. De hecho, el sector apuntado es el mismo identificado en los primeros lugares en aquella propuesta de la Multisectorial, bajo similares argumentos: beneficios previos, relativa desconexión de los eventos locales, situación de emergencia. La demanda vino acompañada de un pedido a Acindar de dar prioridad del envío de chapas para la ciudad²⁷.

El pedido, en boca del intendente, ocasionó movimientos. Vale la pena señalar que, a dos días del reclamo y a pesar de ser minoría legislativa, se aprobó en el Concejo un aumento de las tasas municipales de entre 142% y 170%²⁸. Se trató en el marco del proyecto de presupuesto municipal de 2024 por un total de 109 mil millones de pesos, que sería aprobado el 2 de enero siguiente. En esa previsión se incluirían eximiciones fiscales y subsidios para los sectores más afectados por el temporal, incluyendo –a pedido de la oposición– a contribuyentes titulares de vivienda única²⁹. En la negociación política, el gobierno municipal otorgaba concesiones a la oposición en aras de obtener aval explícito o tácito. En los hechos, se puede asumir lo segundo, considerando que se aprobó la suba de tasas de acuerdo con la intención oficialista y que no hubo intervenciones en la prensa en un sentido contrario. Aunque también puede leerse como un límite concreto: se aprobó la suba de tasas dejando fuera la sobretasa. Operó como habilitación y límite.

Las empresas respondieron con celeridad. El 28 de diciembre 8 multinacionales con operaciones en la ciudad (Trafigura, Compañía Mega, Profertil, Unipar, Pampa Energia, Dow, TGS y Oldelval) señalaron que aportarían \$9.273 millones para las tareas de reconstrucción³⁰. En menos de una semana, aportaron el

²⁷ Clarín. “Ultimátum del intendente de Bahía Blanca: dio 24 horas para que las grandes empresas digan qué aporte harán a la reconstrucción de la ciudad”. *Clarín* [Buenos Aires] 20 Dic. 2023, https://www.clarin.com/sociedad/ultimatum-intendente-bahia-blanca-dio-24-horas-grandes-empresas-digan-aporte-haran-reconstruccion-ciudad_0_6aslGaWb4A.html 6 May.2025

²⁸ La Nueva. “El presupuesto municipal 2024 prevé recursos por 109 mil millones de pesos”. *La Nueva* [Bahía Blanca] 2 Ene. 2024. <https://www.lanueva.com/nota/2024-1-2-10-16-0-el-presupuesto-municipal-2024-preve-recursos-por-109-mil-millones-de-pesos> 14 May.2025

²⁹ El Ágora. “El Concejo Deliberante de Bahía Blanca aprobó por mayoría el Presupuesto Municipal 2024”. *El Ágora* [Bahía Blanca] 11 Ene. 2024. <https://elagora.digital/bahia-blanca/concejo-deliberante-presupuesto-municipal-bahia-blanca-2024/> 13 May.2025.

³⁰ Ámbito Financiero. “Bahía Blanca: multinacionales aportarán más de \$9.000 millones para reconstrucción por el temporal”. *Ámbito Financiero* [Buenos Aires] 28 Dic. 2023. <https://www.ambito.com/politica/bahia-blanca-multinacionales-aportaran-mas-9000-millones-reconstruccion-el-temporal-n5909154> 13 May.2025. El Destape. “Temporal en Bahía Blanca: crearon un fondo extraordinario con el aporte de empresas multinacionales”. *El Destape* [Buenos Aires] 28 Dic. 2023.

31% de lo que señalaba el intendente como necesario para la tarea de reconstrucción (30 mil millones de pesos), casi alcanzando la cifra reclamada al gobierno nacional (10 mil millones de pesos). No se realizaron declaraciones públicas que permitieran reconstruir cómo se llegó a esa cifra: si hubo estimaciones de posibilidades financieras, si se redirigieron fondos pre-asignados a usos de responsabilidad social empresaria, u otras.

Esta donación fue dialogada con las autoridades municipales, que establecieron lineamientos de ejecución, tal como se hiciera con el Aporte Extraordinario a nivel nacional y como sugería la propuesta de la sobretasa. Las 5 líneas quedaron establecidas del siguiente modo:

1. Reconstrucción de viviendas, considerando que “12.000 casas han tenido voladura de techos y 300 se han derrumbado”. Las empresas compraron 320 toneladas de chapa que se combinarían con fondos de la provincia y municipales para atender las refacciones, además de las gestiones para avanzar el programa de urbanización de asentamientos con financiamiento internacional. Finalmente, se estableció un convenio de cooperación con la organización Techo para un programa modular de autoconstrucción de 50 viviendas³¹.

2. Plan de Reconstrucción Forestal “Reverdecer Bahía”. Se estimó que el temporal provocó la pérdida de 14.000 árboles perdidos tras el temporal, se espera plantar 28.000 en su reemplazo, en el lapso de dos años³². La iniciativa escaló sumando organizaciones interesadas, e incluso se recibieron nuevas donaciones, como la de la Unidad Penitenciaria N° 19 de Saavedra, que envió 1.225 plantines en julio de 2024³³. Se priorizaron los grandes espacios verdes como el Parque de Mayo,

<https://www.eldestapeweb.com/sociedad/temporal/temporal-en-bahia-blanca-crearon-un-fondo-extraordinario-con-el-aporte-de-empresas-multinacionales-2023122818320> 6 May.2025.

³¹ Cronista Comercial. “Empresas multinacionales aportaron \$ 9 millones para la reconstrucción de la ciudad”. *Cronista Comercial* [Buenos Aires] 29 Dic. 2023. <https://www.cronista.com/economia-politica/bahia-blanca-empresas-multinacionales-aportaron-9-millones-para-la-reconstruccion-de-la-ciudad/> 13 May.2025

³² La empresa Unipar proveería los árboles de sus propios viveros. Ver Polígono. “Unipar donará 20.000 árboles para reforestar Bahía Blanca”. *Polígono* [Bahía Blanca] 3 Jul. 2024. <https://poligono.com.ar/2024/07/03/unipar-donara-20-000-arboles-para-reforestar-bahia-blanca/> 2 May.2025

³³ Sudoeste BA. “La Unidad Penitenciaria de Saavedra donó más de 1200 plantines para reforestar Bahía Blanca”. *Sudoeste BA* [Coronel Suárez] 11 Jul. 2024. <https://www.sudoesteba.com/2024-07-11/la-unidad-penitenciaria-de-saavedra-dono-mas-de-1200-plantines-para-reforestar-bahia-blanca-9554/> 13 May.2025

Independencia y el Pinar, además de plazas Brown y la de parque Noroeste. Se coordinó la implantación con la ONG Reforestar Bahía³⁴.

3. Reparación de entidades deportivas, civiles y culturales. La cifra original creció de 1.900 millones a 2.350 millones de pesos, al iniciar las tareas de reconstrucción de 60 clubes, coordinado por la municipalidad con las propias instituciones, la Liga del Sur y la Asociación de Básquet³⁵.

4. Reparación de las instituciones escolares de la ciudad. Se estimó con eran más de 150 escuelas con daños, de las cuales 47 tenían daños de consideración y 15 muy graves. En especial para estas últimas, la provincia destinó 600 millones de pesos³⁶. Si bien las empresas se sumaron a esta línea, de manera consecuente con sus acciones previas de responsabilidad social³⁷, el principal aporte provino del Estado provincial, responsable por el sistema educativo³⁸.

5. Programa para la seguridad alimentaria. En diciembre mismo se anunció que se depositarían \$25.000 a 9.354 familias que cuentan con una tarjeta alimentaria que administra la municipalidad y que se distribuirán 950 garrafas.

De modo que, consistente con la experiencia nacional y la propuesta local, el aporte extraordinario se justificó por la situación excepcional y de emergencia, orientada a aquellos sectores más beneficiados o menos afectados. Asimismo, se privilegió el uso explícito de los recursos bajo criterios pre-definidos, con un claro sesgo de justicia distributiva. En el caso local, no se incluyó al sector empresarial – beneficiado por otras medidas de eximición o diferimiento fiscal, y líneas de crédito– sino que se orientó hacia los sectores más vulnerables y los espacios e instituciones

³⁴ La Nueva. “Lanzaron un plan para plantar 28 mil árboles en 2 años en Bahía”. *La Nueva* [Bahía Blanca] 17 Ene. 2024. <https://www.lanueva.com/nota/2024-1-17-12-16-0-lanzaron-un-plan-para-plantar-28-mil-arboles-en-2-anos-en-bahia> 14 May.2025

³⁵ La Nueva. “Clubes de Pie: cómo marcha la reconstrucción tras el temporal”. *La Nueva* [Bahía Blanca] 25 Ago.2024. <https://www.lanueva.com/nota/2024-8-25-5-0-44-clubes-de-pie-como-marcha-la-reconstruccion-tras-el-temporal> 13 May.2025

³⁶ La Nueva. “Desde Provincia le pedimos...”

³⁷ Polígono. “Profertil inaugura las obras de reconstrucción en el marco del Programa “Orgullo Escolar””. *Polígono* [Bahía Blanca] 12 Mar. 2024. <http://poligono.com.ar/2024/03/12/profertil-inaugura-las-obras-de-reconstruccion-en-el-marco-del-programa-orgullo-escolar/> 2 May.2025

³⁸ Bianco declaró en su visita a la ciudad que “nos comentó el intendente que está trabajando con las empresas de la zona, las del Polo Petroquímico y otras firmas grandes, para generar fondos a través de un “maridaje”, como lo definió él. Los clubes no son infraestructura de la provincia de Buenos Aires como sí son las escuelas, pero si se necesita alguna cuestión particular estamos siempre en contacto con el intendente”. Ver La Nueva. “Desde Provincia le pedimos...”

públicas. Asimismo, hubo un esfuerzo en involucrar organizaciones sin fines de lucro para la implementación y control de uso de los fondos, como forma de auditoría social.

Por otro lado, una diferencia sustancial reside en el carácter voluntario del aporte: en lugar de aprobar una tasa extraordinaria –como se propuso en 2021–, se permitió que las empresas determinen cuánto aportar en calidad de donación. Esto les permite a las empresas pasar estos fondos como responsabilidad social empresarial, de acuerdo con sus compromisos con accionistas e inversores. Es decir, tiene un impacto de imagen que las empresas usufructúan explícitamente, publicitando esta transferencia como logro propio. No está claro si este destino no estaba incluso dentro de las previsiones de las propias empresas. Así, eludiendo un criterio de justicia fiscal, el debate quedó atrapado en una lógica voluntaria, unilateral, de autorregulación y de no-exigibilidad que tiene la Responsabilidad Social Empresarial, como modo de contención de la conflictividad asociada a la desigualdad socioeconómica (Hernández Zubizarreta, González y Ramiro 2021).

De modo que la reconstrucción convocó la participación de la Municipalidad, el Estado provincial, las grandes empresas y la sociedad civil. El gran ausente ha sido el Estado nacional.

A mitad de 2024, en medio de un escándalo por la falta de entrega de alimentos en disposición, esta falta de respuesta ante la ciudad volvió a asomar a la luz pública. Se señaló que “en Bahía Blanca, sufrimos el peor temporal de la historia y Nación no envió ni un paquete de polenta”³⁹. Es decir, no solo no aportó fondos previstos de los ATN demandados por la provincia y la ciudad, sino que tampoco envió alimentos disponibles con anterioridad.

El vocero presidencial, Manuel Adorni, justificó que no se envió ayuda porque no se habría presentado la solicitud de la parte⁴⁰. El Ministro de Desarrollo de la provincia de Buenos Aires, Andrés Larroque, respondió que ese pedido se realizó a

³⁹ Urgente24. “¿Emergencias y catástrofes? A Bahía Blanca, Nación no envió ni una polenta”. *Urgente24* [Buenos Aires] 28 May. 2024. <https://urgente24.com/actualidad/emergencias-y-catastrofes-a-bahia-blanca-nacion-no-envio-ni-una-polenta-n577880> 13 May.2025

⁴⁰ La Nueva. “Adorni dijo que si no enviaron alimentos a Bahía tras el temporal fue porque no los pidieron”. *La Nueva* [Bahía Blanca] 31 May. 2024. <https://www.lanueva.com/nota/2024-5-31-16-49-0-adorni-dijo-que-si-no-enviaron-alimentos-a-bahia-tras-el-temporal-fue-porque-no-los-pidieron> 13 May.2025

través del secretario personal de la ministra de Capital Humano, Sandra Pettovello, que confirmó por correo electrónico el día 20 de febrero. Se hizo además el requerimiento ante el entonces Secretario de Niñez y Familia, Pablo de la Torre, y ante el director Nacional de Asistencia Crítica y Emergencia, Esteban Bosch, con nota ingresada el 12 de marzo y audiencia el 15 de abril. Finalmente, el 21 de marzo, luego de un segundo temporal en la provincia, se presentó una nota escrita con la solicitud de asistencia, que detallaba los recursos invertidos por \$5.997 millones⁴¹. Es decir, el gobierno nacional se negó a entregar ayuda disponible a pesar de haber sido requerida explícitamente.

COMENTARIOS FINALES

Este artículo presentó un debate ligado a la justicia tributaria en clave local, vinculando un juego de escalas desde el plano internacional a distintos niveles del Estado. En el mundo, y en la región latinoamericana en particular, las reformas neoliberales alimentaron una acción desigualadora del Estado. Es decir, la intervención fiscal alimentó el proceso de desigualdad, que ha traído diversos problemas económicos y sociales. Se mostró que la estructura de recaudación y financiamiento del gasto público de la Argentina acusa rasgos regresivos, contrarios a los principios de justicia fiscal. Estos rasgos se han acumulado desde la última dictadura, favoreciendo la concentración de la riqueza en pocas manos.

Sin embargo, eventos catastróficos recientes han sido ocasión para cuestionar esta situación. Durante la pandemia de COVID19, muchos Estados aplicaron tributos extraordinarios para financiar los paquetes de estímulo. Argentina aplicó una contribución de este tipo en 2021. En aquella coyuntura, se promovió desde la sociedad civil la idea de complementar ese aporte con una sobre-tasa extraordinaria en el municipio de Bahía Blanca. Se presentaron aquí los debates vinculados a esa propuesta, que no prosperó. El objetivo del artículo fue revalorizar

⁴¹ La nota se adjunta en Canal 7. “El Gobierno Nacional dice que no ayudó a Bahía Blanca porque ‘no hubo solicitud’”. *Canal 7* [Bahía Blanca] 31 May. 2024. <https://www.canalsiete.com.ar/c7-noticias/c7-bahia/2024/05/31/el-gobierno-nacional-dice-que-no-ayudo-a-bahia-blanca-porque-no-hubo-solicitud/> 6 May.2025

la posibilidad de alterar la estructura de recaudación en un sentido más justo a nivel local, teniendo como objetivo secundario reconstruir el debate específico para el caso de Bahía Blanca.

Justamente, se mostró con diversas fuentes hemerográficas cómo esta discusión volvió al debate público en diciembre de 2023 a raíz del temporal que destruyó la ciudad, esta vez en boca del recién electo intendente de la ciudad. Para evitar esta posibilidad, las empresas más grandes de la ciudad aceptaron donar recursos para el plan de reconstrucción, por una cifra equivalente al 8% del presupuesto municipal. Vale la pena resaltar que algunas estas empresas son beneficiarias de cuantiosos beneficios fiscales y que además muestran cierta autonomía del ciclo local. Se trató de una acción veloz, resuelta en menos de una semana, que adoptó la forma de una contribución voluntaria extraordinaria, que bien puede ser un redireccionamiento de fondos pre-existentes para estos usos, y que no pone en cuestión los compromisos fiscales de las empresas que son beneficiarias directas de una serie de políticas que alimenta la desigualdad socioeconómica y ambiental.

El esfuerzo la Municipalidad, en minoría en el Concejo Deliberante, fue reunir estos aportes con los propios, los del Estado provincial y donaciones particulares, convocando a organizaciones de la sociedad civil para implementar los planes de acción pre-definidos. No se incluyó al sector empresarial (beneficiado por otras medidas de eximición o diferimiento fiscal, y líneas de crédito) como en el caso nacional, sino que se orientó hacia los sectores más vulnerables y los espacios e instituciones públicas. En este sentido, resulta más progresivo que el antecedente a nivel nacional. De parte del Estado nacional, no se recibieron fondos ni recursos disponibles a tal efecto.

Apenas 15 meses después del referido temporal, en marzo de 2025, Bahía Blanca sufrió otra catástrofe ambiental, una inundación provocada por la caída súbita de más de 300 milímetros de lluvia en pocas horas. El fenómeno provocó severos destrozos en la ciudad, ocasionando 17 víctimas fatales directas. Si bien este evento no es materia de estudio aquí, vale la pena señalar que da cuenta del aumento de

frecuencia de eventos climáticos catastróficos, y la necesidad de contar con un esquema tributario que sea capaz de atender la emergencia. Contrario a lo discutido en este artículo, no se puso a debate un aporte extraordinario, ni sobretasas u otras iniciativas similares para esta última ocasión.

REFERENCIAS

1. ACIJ. "Gastos Tributarios Transparentes y Equitativos: Propuesta de Reforma para la Implementación de Beneficios Fiscales en Argentina". Buenos Aires: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. 2020. Disponible en <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2024/04/ACIJ-Informe-Gastos-Tributarios-Abril-2024.pdf>
2. Alves, Carolina y Kvangraven, Ingrid. "Changing the Narrative: Economics After Covid-19". *Review of Agrarian Studies*, 2020, 10(01).
3. Bernal, Marcelo y Rodríguez Alba, Jaime (coord.) *Políticas Públicas en Argentina. Debates pendientes y nuevas agendas*. Córdoba: Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba; Universidad Estadual de Campinas. 2023.
4. CEPA y FES "Aporte Extraordinario de las Grandes Fortunas: derribando mitos". Buenos Aires: Centro de Economía Política Argentina y Friedrich Ebert Stiftung Argentina. 2020. Disponible en <https://www.centrocepa.com.ar/informes/277-aporte-extraordinario-de-las-grandes-fortunas-derribando-mitos.html>
5. CEPAL. *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/6-P), CEPAL, Santiago de Chile.
6. CREEBBA. "Facilidades para la inversión en Bahía Blanca". Indicadores de Actividad Económica N° 115, CREEBBA, Bahía Blanca, 2011: 12-20. Disponible en http://www.creebba.org.ar/iae/iae115/Facilidades_para_la_inversion_en_Bahia_Blanca_IAE_115.pdf
7. del Valle, Juan, Brest López, Caterina, Campabadal, Joaquín, Ladronis, Julieta, Lustig, Nora, Martínez Pabón Valentina y Tommasi, Mariano. "Fiscal Policy, Income Redistribution and Poverty Reduction in Argentina". Working Papers 158, Universidad de San Andrés. 2021.
8. Fernández, Clarisa. "El Estado y las políticas públicas: un mapa teórico para su análisis". *Revista Estado y Políticas Públicas*, 2021, (16): 177-193.
9. Gaggero, Alejandro. "Guaridas fiscales, flujos financieros ilícitos y corrupción". Documento N° 5 de la Colección Red Federal EMIC (OA-PNUD), 2023. Oficina Anticorrupción. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/gaggero_final.pdf
10. García Delgado, Daniel y Gradín, Agustina. "Neoliberalismo tardío y desestructuración del demos: El poder toma el poder". *Revista Estado y Políticas Públicas*, 2016, 4(7): 49-68.
11. Goldar, Fernando. *La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cooperación tributaria internacional y los derechos humanos. Una mirada desde América Latina*. Lima: Latindadd, 2024.
12. Gorenstein, Silvia. "El Complejo Petroquímico Bahía Blanca: algunas reflexiones sobre sus implicancias espaciales". *Desarrollo Económico*, 1993, 32(128): 575-601.
13. Heredia Chaz, Emilce. "Desarrollo petroquímico y despojo hídrico en Bahía Blanca, Argentina". *Revista nuestrAmérica*, 2024, (23):e10801176.
14. Hernández Zubizarreta, Juan, González, Erika y Ramiro, Pedro. "Las empresas transnacionales y la arquitectura jurídica de la impunidad: responsabilidad social corporativa, *lex mercatoria* y derechos humanos". *Revista De Economía Crítica*, 2021, (28): 41-54.
15. Holmes, Stephen y Sunstein, Cass. *El costo de los derechos: por qué la libertad depende de los impuestos*. Buenos aires: Siglo Veintiuno. 2011.

16. **López Accotto, Alejandro; Martínez, Carlos; Mangas, Martín y Ricardo Paparas** (comps.). *Política fiscal, deuda y distribución del ingreso en Argentina. Una mirada heterodoxa*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. 2017,
17. **Lustig, Nora, Martinez Pabon, Valentina, y Pessino, Carola**. *Fiscal Policy, Income Redistribution, and Poverty Reduction in Latin America*. Working paper series N° IDB- WP-01530. 2023. <https://doi.org/10.18235/0005237>
18. **Martínez, Carlos, Mangas, Martín y Paparás, Ricardo**. "La tributación en la cúspide de la pirámide de ingresos en Argentina", *Revista Desafíos del Desarrollo*, 2024, (6): 30-55.
19. **OCDE**. *Revenue Statistics 2024 Health taxes in OECD countries*. OECD Publishing, Paris. 2024 <https://doi.org/10.1787/c87a3da5-en>.
20. **Odisio, Juan**. "El impacto socio-económico del Complejo Petroquímico de Bahía Blanca sobre su entorno local". *HISTOReLo*, 2012, 4(7): 14-46.
21. **ONU**. "Contra la desigualdad, Guterres propone "un impuesto solidario" a quienes se han beneficiado de la pandemia". ONU, 12 Abr. 2021, <https://news.un.org/es/story/2021/04/1490732> 6 May.2025.
22. **Rúa, Magdalena**. (coord.). *Mitos impuestos: una guía para disputar ideas sobre lo fiscal*, Buenos Aires: Friedrich Ebert Stiftung, Revista Anfibia y Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. 2023.
23. **Semán, Pablo, y Welschinger, Nicolás**. "Juventudes mejoristas. La crítica al Estado, la política y la economía en la generación pandémica". *Cuadernos de antropología social*, 2023, (58): 29-52.