

Reflexiones sobre por qué es necesario un partenariado público – privado que gestione el centro Histórico de Terrassa

Nombre y apellidos del autor(es), posición profesional del autor/es.

Gemma Puig Panadero, Jefe de sección de Comercio, Ferias y Mercados del Ayuntamiento de Terrassa

Breve nota biográfica del autor/es.

- Licenciada en Geografía e Historia por la Universidad Autónoma de BCN. Bellaterra, 2000.
- Certificado de Aptitudes Pedagógicas. Universidad Autónoma de BCN. 2001
- Postgrado en Gerencias de Centros Urbanos por la Universidad Miguel Hernández. Elx, 2000.
- Curso de Especialización para Responsables de Comercio de las administraciones locales, ESCODI, 2001
- Postgrado en Desarrollo de Habilidades Directivas (DHD) por ESADE, 2003
- Master en Dirección Pública (EMPA) por ESADE, 2006 (en curso)

Actividad profesional:

- Jefe de sección de Comercio, Ferias y Mercados del Ayuntamiento de Terrassa
- Miembro asesor de la Fundación Privada ESCODI (Escuela Superior de Comercio y Distribución)
- Vocal del Consejo Consultivo de Comercio de Terrassa
- Vocal de la Comisión Mixta de Mercados Alimenticios de Terrassa
- Vocal de la “Asociación Española de Gerentes de Centros Urbanos”
- Coordinadora de la Comisión Interdisciplinar para el estudio e implantación del modelo BID en Cataluña
- Coordinadora del Postgrado en Desarrollo y Promoción del Comercio Urbano de la UOC

Resumen

Reflexiones sobre por qué es necesario un partenariado Público – privado que gestione el Centro Histórico de Terrassa.

Desde el año 1992 el Centro Histórico ha experimentado un cambio importante. El Ayuntamiento de Terrassa lleva tiempo realizando actividades para mejorar y potenciar el centro de la ciudad, tarea en la que además ha implicado a otras administraciones, a los comerciantes y profesionales de la zona afectada en un interesante programa integral que incluye desde la creación de aparcamientos, peatonalización de las calles, diseño e implantación de mobiliario urbano, hasta diversas actuaciones que intentan potenciar este entorno urbanístico para incrementar su atractivo como centro de vida y desarrollo de la ciudad, potenciando todo aquello que evite la degradación, abandono por parte de sus vecinos, desaparición de los pequeños y medianos comercios, etc.

El esfuerzo de todos ha dado su fruto y ha establecido las bases para seguir pensando que es posible la colaboración entre el sector público y el privado a la hora de construir una ciudad. En estos momentos, se nos plantea la necesidad de garantizar el mantenimiento de todas estas infraestructuras y asegurar una dotación de servicios que esté a la altura de las exigencias de todos: comerciantes, vecinos, propietarios e inquilinos que cohabiten en el territorio y que han participado económicamente en su revitalización.

Es precisamente la existencia de objetivos y finalidades comunes entre el sector público y el sector privado lo que permite creer en la necesidad de la creación de un organismo que gestione de forma unitaria el Centro urbano, dotándolo de unos servicios adicionales que actualmente presentan deficiencias o que no se adaptan a las nuevas necesidades de este Centro peatonalizado que integra una importante red comercial.

Las asociaciones de comerciantes ya consolidadas como por ejemplo Comercio Terrassa Centro, van evolucionando hacia un nuevo enfoque mucho más global, que puede incluir la participación activa en la gestión de los servicios públicos que se desarrollen en la zona (limpieza, vigilancia, mantenimiento y conservación); y, por qué no, promover la ocupación de los locales vacíos además de desarrollar políticas de promoción de la zona. Por lo tanto, desde el Ayuntamiento de Terrassa estamos convencidos de que las asociaciones de

comerciantes pueden llegar a formar parte de un partenariado público-privado dedicado a la gestión integral del Centro Urbano desde una perspectiva más global y multidisciplinar según los modelos ya implantados en Europa, primero con el modelo inglés de Town Centre Managment y posteriormente, adoptando el modelo de BID americano (Business improvements districts).

Siguiendo de cerca estas experiencias, Terrassa quiere presentar su propio proyecto de creación de un partenariado público- privado. Partimos de la base de que este proyecto debería de surgir de la iniciativa privada con el apoyo de la administración municipal. Además de la Asociación de comerciantes del Centro, se necesitan otros apoyos como la Cámara de Comercio, la Generalitat o la propia Diputación de Barcelona, sin obviar otras instituciones como Cecot, las asociaciones de vecinos o las entidades culturales.

Experiencias como las mantenidas con el grupo de comerciantes de “Comerç R+D” donde se ha debatido intensamente la convivencia de un partenariado público- privado para el Centro histórico de Terrassa, nos indica que es posible y necesario un cambio en las relaciones entre los agentes económicos que interactúan en el Centro Ciudad y la administración, para que unos y otros puedan participar activamente en la gestión y el desarrollo de este Centro al tiempo que se asume su financiación de forma mancomunada.

Texto completo

Justificación

Desde el año 1992 el Centro Histórico ha experimentado un cambio importante. El Ayuntamiento de Terrassa lleva tiempo realizando actividades para mejorar y potenciar el centro de la ciudad, tarea en la que además ha implicado a otras administraciones, a los comerciantes y a los profesionales de la zona afectada en un interesante programa integral que incluye desde la creación de aparcamientos, peatonalización de las calles, diseño e implantación del mobiliario urbano, y otras actuaciones que intentan potenciar este entorno urbanístico para incrementar su atractivo como centro de vida y desarrollo de la ciudad y para reequilibrar sus funciones.

Los objetivos principales del Plan Integral fueron:

- „ Devolver al centro su función de paseo y encuentro de los ciudadanos.
- „ Recuperar el carácter marcadamente comercial del centro.
 - Fomentar las actividades culturales, lúdicas y recreativas de sus calles.
- „ Incentivar el proceso de rehabilitación del alojamiento en el sector.
- „ Detener los procesos de marginación social. Suprimir las barreras arquitectónicas.
- „ Hacer una política de rehabilitación integrada de espacios históricos singulares.
- „ Crear medidas disuasorias del uso generalizado del vehículo y potenciar la accesibilidad al Centro Histórico con el transporte público.
- „ Establecer, conjuntamente con los comerciantes, propietarios y residentes, los mecanismos que velen por el mantenimiento, dinamización y promoción del centro.

El Plan se desarrolló a lo largo de diez años (1994- 2004) para minimizar la afectación y hacer posible la convivencia de las obras con el funcionamiento diario del área. Cada año se estudiaban y se consensuaban los proyectos urbanísticos de tres o cuatro calles, proyectos que se ejecutaban al año siguiente. El proyecto era por lo tanto, debatido por los afectados de cada calle, los cuales podían participar en la toma de decisiones sobre el tipo de

mobiliario, arbolado, iluminación y otras características técnicas del proyecto o incluso en la planificación de la obra. En lo referente a la financiación, el coste de las nuevas infraestructuras fue asumido por las administraciones municipal y autonómica en un 70%, y por los propietarios de los inmuebles en un 30%.

El éxito de este Plan se constata hoy, cuando tenemos a nuestro alcance un Centro de Terrassa lleno de comercios y de vida. El hecho de que se haya aumentado en un 25% el número de establecimientos dedicados al sector servicios, se hayan modernizado más del 45% de los comercios ya existentes y podamos hablar de un incremento de los visitantes de más del 30%, demuestra este éxito desde el punto de vista comercial.

Este esfuerzo realizado ha sentado las bases para seguir pensando que es posible la colaboración de los entes públicos y privados a la hora de construir ciudad. En estos momentos se nos plantea la necesidad de garantizar el mantenimiento de todas estas infraestructuras y asegurar una dotación de servicios que esté a la altura de las exigencias de todos: comerciantes, vecinos, propietarios e inquilinos que cohabitan en el territorio y que han participado económicamente en su revitalización.

Es precisamente la existencia de objetivos y finalidades comunes entre el sector público y el sector privado lo que permite creer que es posible la creación de un organismo que gestione de forma unitaria el Centro comercial urbano, dotándolo de unos servicios adicionales que actualmente presentan deficiencias o que no se adaptan a las nuevas necesidades de este Centro peatonalizado que integra una importante red comercial.

Las asociaciones de comerciantes ya consolidadas como por ejemplo Comercio Terrassa Centro (CTC), ya están evolucionando hacia un nuevo enfoque, mucho más global, que puede incluir la participación activa en la gestión de los servicios públicos que se desarrollan en la zona (limpieza, vigilancia, mantenimiento y conservación) y, por qué no, promover la ocupación de los locales vacíos además de desarrollar políticas de promoción de la zona. Por lo tanto, desde el Ayuntamiento de Terrassa estamos convencidos de que las asociaciones de comerciantes pueden llegar a formar parte de un partenariado público-privado dedicado a la gestión integral del Centro Urbano desde una perspectiva más global y multidisciplinar siguiendo los modelos ya implantados en Europa, primero con el modelo inglés de Town Centre Management y posteriormente, adaptando el modelo americano del BID (Business improvement districts).

Siguiendo de cerca estas experiencias, Terrassa quiere presentar su propio proyecto de creación de un partenariado público - privado. Partimos de la base de que este proyecto debería surgir de la iniciativa privada con el apoyo de la administración municipal. Además del papel protagonista de la Asociación de Comerciantes del Centro, CTC, es necesario buscar otros apoyos institucionales como el de la Cámara de Comercio, la Generalitat o la propia Diputación de Barcelona, sin poder olvidar otras instituciones como la patronal Cecot, las entidades financieras, promotores inmobiliarios y también los colectivos asociativos: asociaciones de vecinos, entidades culturales, deportivas o libres que conviven en el territorio.

Experiencias como las mantenidas con el grupo de comerciantes llamado “Comerç R+D” donde se debatió intensamente la conveniencia de un partenariado público – privado para el centro urbano de Terrassa, nos indica que es posible y necesario un cambio en las relaciones entre los agentes económicos que interactúan en el Centro Ciudad y la administración, para que unos y otros puedan participar activamente en la gestión y desarrollo de este Centro al tiempo que se asume de forma mancomunada su financiación.

Motivaciones del sector privado

Los grupos de trabajo “Comerç R+D” fueron constituidos como una plataforma de relación e intercambio entre el Ayuntamiento y los empresarios comerciales. En el marco de una reunión informal de carácter mensual, un grupo de 30 comerciantes representantes del entorno que se relevaban anualmente para asegurar la máxima rotación y diversidad de pareceres, junto con la regidora de Comercio y técnicos municipales aportaban sus ideas y posibles soluciones a los problemas del sector. Especialmente estos “issues” se concretaban en dos grandes bloques, uno dirigido al sector público: la mejora de los servicios y la gestión del entorno y, el segundo bloque dirigido al sector privado: la necesidad de evitar el “free raider” entre el comercio no asociado y conseguir que el voluntarismo no fuese la base que sustenta el éxito o el fracaso de las asociaciones de comerciantes.

Estas demandas difícilmente podían ser comprendidas y superadas con el modelo actual, donde las acciones de comerciantes quedan limitadas a la voluntad de los socios que representan , en la mayor parte de los casos, un porcentaje que no supera el 50% respecto al total del comercio existente. La debilidad de estas asociaciones que dependen en gran parte de la aportación pública en forma de subvención, hace que su futuro sea poco prometedor.

El modelo comercial de Cataluña, que todavía respeta la presencia de la empresa familiar como modelo óptimo, representativo del modelo tradicional de comercio, ya no tiene suficiente con ofrecer buen trato y una buena calidad en los productos, proximidad, ubicación correcta, márgenes de venta o exclusividad para poder sobrevivir. Ahora también necesita para poder ser competitivo preocuparse por su entorno y por la gestión de este territorio, ya que éste se convierte en un valor añadido a su negocio.

Motivaciones del sector público

El estado del bienestar ha sido construido sobre una serie de premisas básicas que han incidido de manera directa en el modelo de gestión de las administraciones públicas. La primera de las premisas es la separación entre los ámbitos público y privado. Se ha entendido durante mucho tiempo que sólo el sector público podía buscar el interés general.

En segundo lugar, la bondad de la intervención pública: la administración se ha presentado delante de la sociedad como una administración que conoce cuales son los problemas de su entorno y cuales son sus soluciones y se responsabiliza de ellos.

Y, en tercer lugar, la administración ha apostado por la producción directa de servicios como la fórmula que mejor garantiza que lleguen a todos los ciudadanos.

La consecuencia directa de estas premisas es la creación de una administración pública que ha de dar respuesta a unas demandas sociales siempre crecientes y que, por lo tanto, se ve obligada a pedir constantemente una ampliación de sus recursos.

Los servicios que presta la administración pública están en expansión permanente, se acumulan más responsabilidades, se crean más servicios y se aumentan las necesidades presupuestarias, y al mismo tiempo, se constata un incremento del nivel de exigencia de la sociedad hacia el entorno público.

La nuestra es una sociedad llena de expectativas sobre su calidad de vida más que una sociedad con calidad de vida sostenida y sostenible. Formamos parte de una sociedad que para mantener este nivel de bienestar se ve obligada a ser competitiva en los mercados internacionales a todos los niveles, no sólo en el campo de la investigación sino también en el campo de la producción y en el de la distribución.

Pero, ¿Qué podemos ofrecer a las empresas para que se localicen en nuestro territorio? ¿De qué manera mantenemos la competitividad de nuestras empresas respecto a las empresas foráneas? ¿Cómo mantendremos un modelo comercial que garantice un índice de

ocupación del orden de 445.000 personas ocupadas en el comercio al por menor en Cataluña (cifras del 2005) si este comercio no es competitivo en el mercado?

Nuestra realidad se vuelve cada vez más compleja: la internacionalización de la economía, eso que definimos como globalización, está substituyendo un entorno de actuación acotado por parte de la administración por un entorno complejo, interdependiente, que presenta tensiones y donde la división entre los ámbitos “público” y “privado” ya no es una línea bien definida.

Que una empresa y/o empresas abran, cierren o cambien de manos ya no son hechos a los que la administración pública pueda resultar ajena, porque dentro del programa electoral de cualquier partido encontraremos políticas orientadas a la mejora de la competitividad de las empresas, y, en el caso que nos ocupa, de las empresas comerciales.

A los gobiernos y a la administración se les presupone la capacidad y el conocimiento para dar respuesta a este entorno de cambio en el que nos encontramos inmersos, para dar soluciones a un mundo globalizado en el que lo que pasa en cualquier punto del planeta puede tener una incidencia directa sobre nuestra realidad más cotidiana y además a tiempo real.

El concepto “crisis del modelo” debe interpretarse con clave de cambio. Los cambios son oportunidades si se saben aprovechar, pero es necesario que se modifiquen actitudes y comportamientos. También es necesario que exista predisposición al cambio y, además, que se sepa explicar y convencer. Este es uno de nuestros nuevos cometidos dentro de la administración pública, y el motivo último de los grupos de trabajo R+D.

El sector público, dada la complejidad del entorno, ya no puede asumir de forma “omnipotente” y “autosuficiente” el reto de garantizar “el estado del bienestar”. Las acciones de la administración pública quedan limitadas por los recursos disponibles y la necesidad de redistribución de la riqueza y por lo tanto, comienza a necesitar de la participación activa de la sociedad y en especial, de la implantación del sector económico para hacer frente a la creciente demanda de servicios. El sector comercial toma conciencia de que ha de tener un papel activo y positivo sobre aquellos temas que afectan a su entorno más inmediato.

La corresponsabilidad en la gestión por parte del sector público y el sector privado es posible en la medida en que coinciden ciertos objetivos. Se requieren marcos de colaboración basados en la confianza mutua y en los que se busque conseguir situaciones de “win-win”. Los intereses colectivos no deben ser patrimonio exclusivo del sector público,

sino que hace falta que las administraciones propicien marcos de trabajo con el sector privado en proyectos que velen por el bien común, la denominada responsabilidad social de las empresas, factores que al mismo tiempo ayuden a mejorar la rentabilidad de las empresas. Es obvio que el beneficio individual debe de estar presente en la acción de mejora colectiva.

La relación entre el sector público y el sector privado debe de ser de cooperación y también de competencia. La implicación del marketing en los servicios públicos, la implantación de estrategias de calidad y el cambio de significado de la palabra gobernar, que deja de ser sinónimo de liderazgo, demuestran esta evolución de la administración pública hacia la Gobernación.

En este nuevo marco de relaciones, gobierna aquél que tiene la capacidad de buscar consenso y movilizar el mayor número de recursos, ya sean públicos o privados, existentes en el entorno para poder así dar respuesta a las demandas colectivas.

Es necesario que vayamos pensando en articular nuevas fórmulas que permitan la interacción entre el estado (gobierno y administración), la sociedad civil y el mercado, comprendiendo que ni las organizaciones no lucrativas ni la iniciativa privada deben en ningún caso sustituir a las organizaciones públicas, sino que cooperan y se complementan porque persiguen objetivos comunes.

Este nuevo marco abre las puertas a un nuevo modelo de gobierno y de administración que los catedráticos de derecho público como el Dr. Mendoza han denominado Estado Relacional¹, basado en la interacción entre el sector público y el sector privado, donde la sociedad civil es fuerte, madura y responsable, la clase política presenta una gran capacidad de liderazgo social y la administración pública es capaz de gestionar de forma estratégica sus recursos y de trabajar en red, un valor, este último, que algunas diputaciones como la Diputación de Barcelona ya han abrazado como lema institucional hace tiempo. El proyecto de partenariado de Terrassa también pretende ser un ejemplo de trabajo en red, de colaboración y confianza mutua.

¹ MENDOZA, Xavier: Las transformaciones del sector público en las democracias avanzadas: del estado del bienestar al estado relacional” (Texto publicado por BENGGOA, R, La Sanidad, un sector en cambio. Nuevo compromiso entre la administración, usuarios y proveedores. Santander y Madrid: UIMP i Merck, Sharp & Dohme, pg.29-41)

El benchmarking en la gestión pública

I) Los Bussines Improvement Districts (Bid's) en USA: Modelo americano de gestión de los Centros Urbanos y los ejes comerciales:

Según la definición que Lawrence O. Houstoun² hace de los Business Improvement Districts (BID) o en su traducción más literal, Distritos de Mejora Empresarial, deberían comprenderse como un acuerdo mediante el cual dos o más propietarios o actividades económicas se comprometen a compartir gastos para cubrir necesidades comunes y asumen la responsabilidad de mejorar el entorno, comprendiendo que estos gastos y la consiguiente mejora del entorno afecta a la rentabilidad de las actividades económicas establecidas y hace aumentar el valor de los inmuebles.

Estos BID parten de la iniciativa privada, que planifica sobre un área determinada, un plan de mejora económica que será discutido delante del gobierno local o Ayuntamiento respectivo, que lo aprobará de forma consensuada para una duración limitada que oscila entre los tres y los cinco años. Pasado este periodo habrá que valorar si los beneficios de este acuerdo hacen necesaria la continuidad del BID durante un nuevo periodo de tiempo.

La experiencia demuestra que en la mayoría de las zonas en las que se ha implantado un BID, este ha resultado claramente beneficioso, y por lo tanto, se han cancelado muy pocos. Los líderes de los negocios asumen el hecho de que, al actuar colectivamente, pueden resolver todos los problemas que afecten a su propio interés económico. El tiempo y la energía que antes se perdía en quejas contra el sistema, ahora se dedica a la búsqueda de soluciones innovadoras.

A partir de la aprobación por parte del gobierno local del Business Plan, que aquí traduciríamos por Plan de Mejora de una zona concreta de la ciudad según propuesta de los propietarios, se constituye el BID, que implica la participación en los gastos que genere la aplicación del Plan, y que comportará la creación de una nueva fiscalidad específica que será obligatoria para todos los propietarios y plurianual.

² El Sr. Houstoun es director del grupo de asesores en desarrollo urbano "The Atlantic Group" y tiene un amplio currículum como asesor en la creación de los Bid's más importantes de los USA, así mismo, ha colaborado en el diseño de la legislación que regula los Bid's de los Estados de Pensilvania y de Nueva Jersey. Como escritor, participa en la revista Urban Land y ha publicado diversos libros sobre la revitalización comercial a través de los Bid's.

Los BID implican un grado de asociación entre lo privado y el gobierno local. En este partenariado, el gobierno asegura su participación regulando, mediante normativa, el BID y asegurando el mantenimiento de los servicios que hasta el momento eran objeto de análisis en la zona. Puede, además, participar en los gastos que el BID impulsará de nuevo, cobrar tarifas y aplicar retenciones o incluso, en algunos Estados, el gobierno local puede poner en circulación obligaciones de mejoras físicas (deuda pública) y/o participar en el gobierno del BID.

El plus de servicios que ofrecerá el BID queda determinado en el Plan de mejora inicial y por lo tanto se adapta totalmente a las necesidades del entorno. Por tanto, cada BID puede dedicar sus recursos a ofrecer servicios diferentes en promoción y duración. Hay que comprender también que esta prestación de servicios adicionales no sustituye en medida alguna los que el gobierno local tiene la obligación de prestar, sino que, en todo caso, los amplía y los refuerza. No hace falta ver los BID's como una privatización de los servicios públicos sino como un incremento de los recursos disponibles para una zona limitada. Los servicios que más habitualmente prestan los BID son complementarios a los que ofrece la administración pública y se podrían agrupar como sigue:

1. Mantenimiento

Recoger basuras, limpiar contenedores y pintadas, barrer y limpiar aceras, quitar nieve, cortar la hierba, podar árboles, plantar flores en lugares públicos, en los sitios donde el municipio no lo hace.

2. Seguridad Adicional.

Personal uniformado que actúe como "guías" o "informadores" equipados con radio y que circulan por el área del BID, tanto para atender las consultas de los visitantes de la zona como para comunicar cualquier incidencia a la central.

Comprar e instalar el equipo electrónico de seguridad.

3. Marketing de la zona.

Promover fiestas y acontecimientos; coordinar promociones de venta; producir planos y boletines informativos, lanzar campañas de mejora

de imagen y de publicidad; poner carteles indicadores. Señalización de la zona.

4. Búsqueda de operadores.

Estudio del mercado; producción de informes inmobiliarios y demográficos, ofrecer incentivos financieros para los negocios nuevos o en expansión, hacer marketing para atraer inversores.

5. Gestión del espacio público.

Venta ambulante en la calle, actuaciones en la calle, mobiliario urbano.

6. Aparcamiento y transporte.

Gestionar y planificar el aparcamiento público; financiar aparcamiento gratuito para los clientes, gestionar programas de vehículos compartidos, promoción del transporte público

7. Diseño urbano.

Desarrollar líneas de diseño urbano, gestionar programas de mejora de fachadas y carteles comerciales.

8. Servicios sociales.

Crear y dar apoyo a programas de formación y atención al sin hogar. Servicios a la juventud.

9. Desarrollo estratégico:

Desarrollar con visión de futuro un plan estratégico de una zona comercial o industrial.

10. Inversiones:

Financiar e instalar iluminación, mobiliario urbano, señalización, plantar árboles, rehabilitar edificios, etc.

El BID ofrece la oportunidad a propietarios y actividades económicas de tomar decisiones sobre el entorno en el que operan y del que dependen sus inmuebles y sus empresas. Los miembros del BID dedican un tiempo valioso y voluntario en los diferentes grupos de trabajo y en los diferentes proyectos que pone en marcha el BID. Además, la red de informadores de calle que trabajan para el BID informa regularmente de todas las incidencias y por lo

tanto se inician los trámites necesarios para solucionarlos. Esta atención directa y diaria y la continua implicación de todos los agentes marcan la diferencia entre, sencillamente poner dinero para mejorar el entorno y conseguir un cambio importante en la zona en el panorama colectivo.

La percepción del visitante, más allá de los datos objetivos, es lo que hace que un área económica sea más rentable que otra. Por eso es muy importante velar por los detalles y hacer un seguimiento continuo del grado de satisfacción que los clientes tienen de esta zona. Una de las tareas inherentes al BID es la elaboración de estudios de oferta y demanda, encuestas de satisfacción e investigación de todo aquello que contribuya a hacer del área un centro de excelencia, tanto por los servicios que presta como por la oferta que en él se encuentra.

Dentro de la estructura del BID, formada por un Consejo de administración en el que se encuentran implicados los representantes del sector público y del sector privado, el papel del gerente es clave en todo el proceso de creación y consolidación del BID. El gerente será el encargado de acercar posiciones entre los diferentes interlocutores miembros del BID, entre el gobierno local y la iniciativa privada, y de tomar decisiones que afectarán al tipo de servicios que se ofrecerán, las áreas de trabajo, los proyectos que se abrirán o la planificación y ejecución del presupuesto del BID.

En USA la financiación del BID se consigue mediante la aplicación de un recargo sobre el impuesto de los Bienes Inmuebles, y que afectaría por tanto, a todos los titulares de inmuebles de la zona BID. En la mayoría de los casos estudiados, es el gobierno local el que hace la recaudación una vez aprobada su constitución y después lo traspassa al BID para que gestione el plus de servicios.

II) Los Bussines Improvement Districts (Bid's) en UK: Modelo inglés de gestión de los Centros Urbanos y Ejes comerciales:

En la acepción inglesa, un Business Improvement District es un acuerdo de colaboración por medio del cual la Administración local y la comunidad empresarial de la localidad ponen en marcha programas en beneficio a la comunidad local, siempre que se llegue a un acuerdo con los contribuyentes. Los contribuyentes deben estar de acuerdo con pagar un impuesto adicional sobre el impuesto de los bienes inmuebles para financiar el BID. Los mismos

contribuyentes decidirán de antemano la manera en la que quieren gastar su dinero y qué cantidad están dispuestos a pagar de más en el impuesto de bienes inmuebles. Todos los contribuyentes a los que se les solicite contribuir con el BID, y en ningún caso afectará a los residentes, podrán votar si quieren implantarlo o no.

El modelo inglés de BID se puede establecer en cualquier lugar en el que la comunidad empresarial de la localidad desee recibir otros servicios además de los que ya presta la Administración local. Los comercios y las empresas pueden estar dispuestos a pagar un impuesto adicional para implantar medidas preventivas, como pueden ser patrullas de vigilancia, instalación de cámaras de televisión en circuito cerrado y/o papeleras; medidas correctoras como una rápida respuesta a los graffiti y la suciedad, la sustitución de farolas, la reparación de aceras y la inversión en el aspecto visual de la zona, como la plantación de árboles. También se pueden plantear otro tipo de problemas. Los BID pueden ofrecer programas de formación y de ocupación, e incluso, transporte. El punto más importante es que todas las partes que intervienen en el proceso deben de llegar a un acuerdo en lo referente a la reforma que hay que poner en marcha y los pasos necesarios para consolidarla.

En los BIDs ingleses, la colaboración entre empresas y administraciones locales es mutua; las administraciones locales y las empresas han de llegar a un acuerdo sobre el alcance y la naturaleza de los mejores y es necesario obtener el voto favorable de las empresas antes de implantar cualquier medida. Los BID exigen la cooperación en proyectos determinados, lo que fomenta una relación más estrecha entre ayuntamiento y empresas, mientras que los acuerdos estratégicos de colaboración ofrecen un foro de cooperación más amplio entre ambas entidades.

Los BID están concebidos como uno de los instrumentos que debe de permitir en el Reino Unido la creación y el mantenimiento de comunidades sostenibles. Deben comprender la regeneración urbana y comunitaria, e incluyen la mejora de las condiciones de vida, la limpieza, la seguridad y el atractivo de las calles y de los espacios públicos. El gobierno impulsor del texto legislativo considera que sólo así será posible convertir los pueblos y las ciudades en espacios acogedores, prósperos y llenos de vida, pueblos y ciudades donde la gente se sienta orgullosa de vivir y trabajar. Los BID deben ayudar a consolidar esta visión.

Los programas o Business Plan también deben servir para impulsar el desarrollo de estos centros creando un entorno más atractivo que favorezca las inversiones, contribuyendo a

atraer nuevas empresas y evitando que los habitantes abandonen su barrio, limitando el éxodo que tiene lugar actualmente.

La legislación proporciona un marco flexible para que cada zona aplique su propio modelo de BID. La legislación se limita a ser un marco básico, pero no concreta. Por ejemplo, junto al impuesto adicional que pagarán los contribuyentes como parte de un BID, la legislación permite que cualquier organización o particular haga aportaciones voluntarias al BID. Esto otorga una mayor flexibilidad económica y oportunidades para establecer acuerdos de colaboración con otras personas interesadas de la zona a parte de los contribuyentes. El gobierno inglés reconoce la importancia de los propietarios de las fincas y de los arrendatarios a la hora de apoyar a los Business Improvement Districts y promueve la participación en cualquier fase del proceso, desde la creación del acuerdo de colaboración inicial hasta la puesta en funcionamiento de sus propuestas.

Los tipos de contribuyentes (exceptuando a los vecinos) de la zona del BID que estarán obligados a pagar el impuesto debe especificarse en la propuesta que se someterá a votación, es decir, debe quedar delimitado en el Business Plan o Plan de Mejora. Todos los contribuyentes identificados estarán sujetos al pago del impuesto del BID siempre que la votación haya sido favorable. Se puede tratar de una definición geográfica de manera que, por ejemplo, todas las empresas y comercios del centro de la ciudad deban pagar el impuesto adicional, o bien se puede tratar exclusivamente de un sector de aplicación, donde sólo las oficinas de una zona determinada estén interesadas en implantar mejoras y, por lo tanto, quieran pagar el impuesto adicional.

Si los contribuyentes votan a favor de la propuesta del BID, estarán sujetos a pagar un impuesto adicional al impuesto de bienes inmuebles a partir de momento en que se ponga en funcionamiento el BID. El impuesto adicional que deberán pagar los contribuyentes debe calcularse tal y como se haya especificado en la propuesta del BID. Este impuesto puede variar entre diferentes contribuyentes de la zona, siempre que así lo establezca la propuesta del BID. Por ejemplo, si así se acuerda, las pequeñas empresas u organizaciones benéficas pueden pagar una contribución menor que las grandes empresas de la zona. La aplicación de este recargo sobre el impuesto que carga los inmuebles donde se ubican las actividades económicas genera una bolsa de dinero que garantiza la financiación estable del BID³.

³ Para profundizar en el estudio de las diferencias entre el modelo americano y el anglosajón, recomiendo la lectura de la Tesis doctoral de la Sra. Tamyko Ysa Figueras:

El impuesto adicional que se debe pagar a la Administración local en concepto del BID se abona a una cuenta independiente que debe abrir la Administración local que participe en un Business Improvement District. Las cantidades adicionales que se recauden a través del impuesto del BID se abonaran directamente en esta cuenta, que debe de administrarse independientemente del resto de recursos financieros de esta administración y se debe utilizar para la puesta en marcha de las propuestas acordadas en el BID.

Un BID funcionará por un periodo determinado. El periodo concreto por el que los contribuyentes deben pagar el impuesto adicional, es decir, la misma duración del BID, se debe especificar también en la propuesta inicial. Este periodo no puede ser superior a cinco años pero puede tener cualquier duración inferior a cinco años. Una vez agotado el periodo inicial de un BID, sus acuerdos se pueden renovar o revisar. La renovación o revisión de los acuerdos del BID deben de ser aprobados mediante una votación, que se llevará a cabo de la misma manera que la votación inicial.

El programa del BID no se podrá poner en marcha si no se aprueba por medio de una votación. Todos los contribuyentes que estén obligados a pagar el impuesto adicional del BID tendrán derecho a voto. Para que la votación sea favorable al BID será necesario que se den dos supuestos. La mayoría simple de los votantes ha de votar a favor de la propuesta. En segundo lugar, los que voten a favor deben representar la mayoría catastral de las fincas (propietarios que paguen contribución) afectadas por la votación.

Los ayuntamientos tienen la potestad de vetar las propuestas del BID, siempre que puedan demostrar que entran en conflicto con otros planes adoptados localmente y establecidos por ley, o formalmente adoptados por el Ayuntamiento como estrategia de la comunidad. La legislación permite que la Administración utilice el veto después de que el BID haya sido aprobado por votación. Para evitar la pérdida de tiempo y los gastos innecesarios de organizar una votación y de la preparación de una propuesta que después será vetada, la Administración local puede expresar su preocupación durante la fase de creación de las propuestas del BID. Por lo tanto, a las personas u organizaciones que desarrollen la propuesta les interesa que la Administración local participe en sus discusiones. La Administración local tiene así la oportunidad de plantear cualquier tema que pueda ser objeto de veto antes de que tenga lugar la votación.

Partenariados Público-Privados locales: Los casos de Estados Unidos y el Reino Unido.
Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la Universidad de
Barcelona, 2004.

Este marco legislativo ofrece una gran flexibilidad a todos los que quieran establecer un programa BID en su zona en el Reino Unido y a pesar de su corta vida (ley aprobada el año 2004), ha demostrado ser un mecanismo eficaz de colaboración pública – privada allí donde se ha implantado.

En otros países en cambio, en los que la legislación aplicable es diferente, por ejemplo en Irlanda, tanto el comercio como el propietario del inmueble tienen responsabilidades económicas sobre el BID. En Australia y Austria se utilizan los BID como instrumentos de promoción del turismo. La ciudad de Salzburgo, por ejemplo, ha constituido un BID financiado a través de un impuesto sobre las actividades económicas y de las contribuciones municipales. La suma de ambas aportaciones ha permitido mejorar los servicios, manteniendo así el número y la satisfacción de los visitantes.

Ventajas del modelo BID

Salvando las distancias, el análisis del modelo BID nos puede abrir nuevos enfoques en la gestión de nuestros Centros Urbanos, que en la actualidad deben sortear dificultades como la voluntariedad de las cuotas asociativas o la limitación de los recursos de la propia administración.

El modelo BID asegura la participación de todos, sector público y privado, tanto en la toma de decisiones como en el apoyo financiero al plus de servicios que reclamen las áreas comerciales. La existencia de un marco normativo específico para dar soluciones a los centros urbanos, posibilita que todos inviertan en proporción al beneficio que consiguen.

Con el modelo BID se evita así que haya quien se beneficie sin pagar y se consolida una forma de financiación estable que se aleja del voluntariado que guía hoy el curso de las asociaciones comerciales de nuestro país. Apostar por el modelo BID es apostar por la profesionalización en la gestión de los centros Urbanos. Es, en definitiva, el paso más lógico al que debe aspirar toda asociación de comerciantes consolidada y con interés en generar riqueza en su entorno.

Adaptación del modelo BID en Cataluña

El nuevo modelo de gestión que se quiere implantar de forma pionera en el Centro Histórico de Terrassa, pero con la vocación de que se pueda utilizar en muchos otros centros de ciudad y ejes comerciales, conocido con el nombre de Partenariado Público Privado, tiene su origen en el estudio de modelos de gestión foráneos, los “BID” americanos o ingleses. Es un modelo que pretende aumentar el atractivo de la zona en la que se implanta gracias a la dotación de servicios adicionales, atrayendo nuevos clientes y nuevas oportunidades de negocio y asegurando unos servicios de excelencia en toda la zona. Pero este traslado del modelo anglosajón a nuestra realidad debe tener en cuenta tres factores esenciales:

En primer lugar, nuestra realidad no es una copia mimética de la realidad de los centros históricos analizados. La iniciativa privada surge en los EEUU como sustituto a la iniciativa pública, cuando la situación de degradación del entorno llega a unos extremos que afectan de forma directa al rendimiento económico de los negocios. Nuestro punto de partida a la hora de concebir un mecanismo de gestión mixta, pública- privada, no es éste. Nuestros centros históricos no están en crisis, más bien al contrario, disfrutan de entornos rehabilitados, con un buen nivel de implantación de actividad económica, moderna y actualizada. Por lo tanto, la necesidad de constituir unos mecanismos de cooperación entre empresarios y administración que permita una gestión integral de la zona, un partenariado como los existentes en EEUU o en Gran Bretaña, no es fruto de una situación de crisis, sino de una situación de consenso. Supone la posibilidad de dar un salto cualitativo y definitivo hacia un crecimiento económico y social de la zona, sostenible a lo largo del tiempo.

En segundo lugar, el ordenamiento jurídico propio, heredado de la tradición romana, en nuestro caso, presenta claras diferencias frente al ordenamiento anglosajón. Aunque en todo el mundo anglosajón, las intrusiones de la iniciativa privada en el campo público son mucho más frecuentes y están altamente normalizadas, en nuestro ordenamiento jurídico existe una clara división entre la esfera del derecho público y la del derecho privado, y por lo tanto, se dispone de poca experiencia en crear figuras mixtas de gestión. Esta es una de las grandes dificultades que tiene como punto de partida el proyecto.

En último lugar, la necesidad de buscar el consentimiento de las partes implicadas. Esta cooperación entre administración y administrados necesita del apoyo mutuo, por tanto, un modelo de gestión mixta como el que se propone no puede ser impuesto, debe ser valorado y liderado por las dos partes, y eso quiere decir que existe un punto de partida común y capacidad de comprensión. En una palabra, confianza. Es necesario buscar mecanismos

que permitan establecer un diálogo eficaz y una dinámica de toma de decisiones de forma conjunta.

Comunicar correctamente el proyecto y buscar el consenso entre las partes implicadas es básico. Es necesario que este modelo no se vea como un acto impositivo por parte de la administración pública, sino como una demanda del propio sector privado. Hará falta, por lo tanto, comunicar correctamente el modelo, para asegurar el consenso del mismo.

Pero las dificultades para impulsar este nuevo modelo de gestión de coparticipación no son más que la constatación de que la evolución del marco normativo no tiene correspondencia con las necesidades reales de la sociedad en general, que evolucionan de una forma más ágil y rápida que el marco normativo. El debate está abierto, y el proyecto necesita madurez y apoyo para convertirse en realidad.

En el proceso de adaptación del modelo BID a nuestra realidad quedan pendientes de definición tres grandes cuestiones que afectan al núcleo de la propuesta y que, en algunos casos, comportan también el uso de una terminología singular:

- a) **Sistema de financiación de los BIDs.** El modelo inglés deja este tema muy abierto, pero sugiere que la financiación de BIDs se calcule a partir de un recargo sobre el valor catastral de los inmuebles afectados, así que este recargo lo han de abonar las actividades económicas que se desarrollen en estos locales. Hay que tener presente que el impuesto sobre las actividades económicas es en el Reino Unido un impuesto estatal que recaudan los entes locales.

Por lo tanto, el gran tema a abordar es el mecanismo que, a partir del sistema fiscal vigente en nuestro país y de la cultura fiscal actual, es el más adecuado para un proyecto de este tipo en nuestra casa. Teniendo en cuenta que, además de un eventual recargo sobre un impuesto vigente, aquí se podría plantear la creación o el recargo sobre una tasa o, incluso una contribución especial o cualquier otra figura impositiva, que deberá poder justificarse por el hecho de estar ubicado en una zona que dispone de mayor dotación de servicios, lo que tiene una repercusión directa sobre las ganancias de una determinada actividad. Por lo tanto, sería deseable que esta actividad contribuyese de forma directa en la financiación de estos servicios adicionales.

Esta aportación económica adicional puede ser proporcional en función de los parámetros que se establezcan. Como ejemplos pueden servir los siguientes:

superficie de venta, metros de fachada, volumen de negocio, tipo de actividad, etc. Finalmente, es necesario que esta aportación económica obligatoria llegue a aplicarse únicamente en la zona previamente definida por el proyecto de implantación del BID, es decir, que tenga unos límites geográficos claros y fundamentales.

b) Procedimiento para que los afectados manifiesten de manera fehaciente su adhesión al proyecto. En Inglaterra, como en los BIDs norte-americanos, la adhesión de los afectados por el BID se manifiesta a través de una votación. En el caso inglés es una votación por correo en la que se da un plazo de 26 días para pronunciarse sobre la adhesión al proyecto de BID. El censo electoral lo constituyen todas las actividades afectadas que, según el proyecto concreto de cada caso, incluye unos u otros tipos de actividad. Por ejemplo, todo tipo de negocios o nada más los que están en la planta baja o nada más los comercios. La propuesta que se somete a proyecto, entre otras muchas cuestiones, deberá dejar claro tanto el cuánto le tocará pagar a cada uno según los parámetros determinados por la misma propuesta, como qué tipo de excepciones o descuentos se propone llegar a realizar eventualmente.

Para que la propuesta sea aprobada hacen falta dos tipos de mayorías absolutas. Primera, la mayoría de los afectados que ejercen su derecho a voto. Segunda, que esta mayoría lo sea también en términos de cuotas a abonar que, si se calculan en función del valor catastral, conlleva también una mayoría del valor catastral de los votantes. No hay porcentaje mínimo de participación para validar la consulta.

En nuestro país, es necesario explorar la viabilidad de una votación de este tipo y, la búsqueda, si es pertinente, de un mecanismo alternativo, dado que para llevar a cabo un proyecto de BID se considera consustancial un pronunciamiento favorable, lo más formal posible, por parte de todos aquellos afectados que, si lo aprueban, deberán de hacer frente a un nuevo gravamen impositivo de cumplimiento obligado para todos durante un periodo mínimo de cinco años.

En caso negativo, una vía que habría que explorar sería la de realizar una **consulta formal** –que es el término utilizado en el texto- para cuantificar el nivel de apoyo de los afectados por el proyecto. Consulta que aunque no tenga valor jurídico podría tenerlo político y ser el requisito imprescindible para que la Administración, ya sea local o la Generalitat, autorice definitivamente la implantación del BID.

- c) **Fórmula o fórmulas jurídicas más adecuadas para dar entidad a la organización que debe gestionar el BID.** El modelo inglés no predetermina una fórmula jurídica obligatoria para regular el funcionamiento del BID, aunque recomienda una específica adecuada al marco jurídico anglosajón. En Cataluña, parece que haría falta seguir haciendo las mismas reflexiones, adecuadas a nuestro ordenamiento jurídico: dejar un margen amplio para que cada BID pueda adoptar la fórmula jurídica que considere más adecuada en base a las funciones que tiene previstas o al tipo de operadores que participarán en sus órganos de gobierno.

Este nuevo Ente puede tener diferentes fórmulas jurídicas, se admitiría la figura del consorcio, la fundación, la empresa mixta, la cooperativa de servicios o la agrupación de interés económico. Si cada centro histórico o eje comercial tiene unas características propias y unas necesidades específicas, que no siempre coinciden, es necesario buscar la fórmula que mejor garantice la consecución de los objetivos establecidos y en la que más cómodos se sientan los diferentes colectivos e instituciones implicadas.

En la propuesta de Estatutos de este órgano quedarán reflejados sus competencias y capacidades, los servicios que prestará, su ámbito de actuación, su duración, sus integrantes y el peso específico que cada colectivo tendrá en la toma de decisiones.

Finalmente, hay que decir que necesitamos consensuar la **denominación** que ha de tener en nuestro país un **proyecto** de este tipo. Dado que ninguna de las propuestas formuladas hasta ahora parece lo suficientemente apropiada, se ha optado por mantener provisionalmente la terminología inglesa de **BID**, a la espera de encontrar la fórmula más adecuada. Este es un tema que, si bien no es sustancial en cuanto a contenidos, sí que es relevante a la hora de difundir el proyecto y conseguir que tenga la aceptación adecuada entre los sectores afectados y entre la sociedad en general.

Conclusiones

El objetivo del partenariado público – privado es conseguir un centro de excelencia que ofrezca tanto a los visitantes como a los operadores, muchos más servicios de los que la administración pública y la asociación de comerciantes pueden ofrecer trabajando por separado.

Este partenariado debe de prestar el plus de servicios que la zona requiere en cada momento. Para comenzar, servirá para mejorar la imagen del entorno invirtiendo esfuerzos en **reforzar el servicio actual de limpieza** que viene prestando el Ayuntamiento, **mejorando el mantenimiento de la zona, aumentando la sensación de seguridad, mejorando la atención al visitante** abriendo nuevos puntos de información, **aumentando la promoción** del área con nuevas campañas y acciones de marketing y finalmente, **ofreciendo servicios concretos a los diferentes agentes económicos** que constituyen el partenariado así como **buscar nuevos operadores** que completen la oferta de comercio y servicios que debe tener la zona para hacerla lo más atractiva y variada posible.

El Ayuntamiento mantendrá el control en la gestión de los servicios que hasta ahora venía ofreciendo en la zona y mantendrá este estándar igual que lo hace en el resto de la ciudad. Por lo tanto, los servicios públicos se mantienen en su totalidad. El Ente partenariado, por su parte, gestionará el plus de servicios que se considere necesario para llegar a la excelencia. Así que convivirán de forma coordinada, los servicios estandarizados del Ayuntamiento con los servicios extraordinarios que gestione el ente partenariado.

Pongamos un ejemplo: Actualmente, la calle Mayor se limpia manualmente una vez al día, por la mañana, y mecánicamente, con el “camionet”, tres veces por semana por la tarde. Así bien, el ente partenariado puede decidir ampliar este servicio y poner un servicio extraordinario de limpieza manual todos los días al mediodía y ampliar la limpieza mecánica de tres veces por semana a diaria. El resultado sería que la calle Mayor, una vez implantado el partenariado, se limpiaría tres veces al día, un servicio manual por la mañana, otro al mediodía y uno mecánico al anochecer. El servicio que presta el Ayuntamiento se mantiene y el que gestiona el nuevo ente supone un plus añadido a lo ya existente, por lo tanto mejora.

Los modelos de partenariado que existen en Estados Unidos y Gran Bretaña principalmente, los llamados BIDs, demuestran la eficacia de estos nuevos entes en la gestión diaria de las zonas comerciales y áreas de negocios.

En resumen, el modelo de partenariado público-privado o BID, como modelo teórico de gestión, es aplicable en cualquier zona en la que exista una creciente demanda de servicios que no pueden ser atendidos de manera tradicional por parte de la administración y, además, existe una voluntad clara de cooperación entre la administración y el sector económico. La decisión de implantarlo debe venir únicamente condicionada por el grado de madurez que haya alcanzado la zona. Es decir, implantar partenariados tiene sentido cuando se ha consolidado económicamente el entorno, cuando se ha rehabilitado la zona gracias al esfuerzo y la aportación económica de todos y cuando se ha consolidado la asociación de comerciantes y su plan de trabajo. Implantar partenariados en zonas que no hayan alcanzado este grado de madurez puede conllevar que los diferentes agentes cuestionen la necesidad de este modelo y las ventajas que les puede suponer.

Todo camino que se inicia implica la gestión de un cambio en la mentalidad colectiva y por lo tanto una evolución. La implantación del modelo del BID en Cataluña es todavía hoy un proyecto, no una realidad, porque nos limita el marco normativo y la poca experiencia en trabajar de forma conjunta, administración y mundo empresarial, buscando la suma de beneficios, venciendo la desconfianza mutua. Pero sin duda, ahora está mucho más al alcance que hace siete años, cuando se constituyó la primera asociación para la gestión de los centros históricos AGECEU, que promueve la difusión de este modelo por todo el territorio español y busca el apoyo de las instituciones públicas para que tomen conciencia de la creciente necesidad de articular jurídicamente este modelo.

Hoy en día muchas otras organizaciones del territorio catalán han tomado también conciencia de esta necesidad, hasta el punto de que se ha constituido la primera Comisión Interdisciplinar para el estudio y la implantación del modelo BID en Cataluña, integrada por administraciones e instituciones públicas (Generalitat de Cataluña, Diputación de Barcelona, Ayuntamiento de Barcelona, Ayuntamiento de Terrassa, Consejo de Cámaras de Cataluña, Federación de Municipios y Asociación de Municipios de Cataluña), y por representantes del mundo empresarial como la Fundación Comercio Ciudadano, PIMEC Comercio, ABC, Comertia, Fundación Barcelona Comercio y finalmente representantes del mundo universitario y formativo (ESADE, UB, UG).

En Terrassa, este tiempo de espera entre el diseño del proyecto y su implantación se ha invertido en trabajar día a día la confianza entre ambos sectores, en articular los mecanismos de cooperación entre Ayuntamiento y sector empresarial y en difundir el proyecto, buscando el mayor consenso posible. En Terrassa ya estamos preparados para dar el salto, nada más nos hace falta un marco normativo más flexible que nos facilite la labor, y eso sólo será posible si somos muchos y muchas los que estamos convencidos de que el futuro de nuestros centros urbanos pasa por la participación activa de todos.

Puntos fuertes

- Favorecer marcos de colaboración entre el sector público y el sector privado.
- Generar confianza mutua
- Impulsar el modelo BID como modelo de partenariado público – privado para la gestión de los centros históricos y ejes comerciales para superar las limitaciones del modelo actual

Propuestas

- Definir objetivos comunes
- Conseguir situaciones de win-win
- Conseguir resultados a corto, medio y largo plazo
- Pactar compromisos entre las partes
- Calidad y transparencia en la gestión de todos los actores