



# E-PARCC

COLLABORATIVE GOVERNANCE INITIATIVE

Syracuse University

Maxwell School of Citizenship and Public Affairs

Program for the Advancement of Research on Conflict and Collaboration

## **La aplicación de la deducción fiscal por rendimientos del trabajo en AccountAbility Minnesota**

### **Guía del profesor**

Este caso didáctico pone de relieve la enseñanza de la dirección y gestión de una pequeña organización sin fines de lucro de Minnesota, la responsabilidad, lidiando con un problema emergente de la injusticia económica. El caso describe la expansión de una importante política federal consistente en recompensar el trabajo para las familias de bajos ingresos. La deducción fiscal por rendimientos del trabajo (EITC, por sus siglas en inglés) creció sustancialmente a lo largo de los años ochenta y noventa, convirtiéndose en la política de lucha contra la pobreza más importante del gobierno federal. AccountAbility Minnesota se creó a principios de los años setenta para proporcionar servicios gratuitos de asesoría fiscal y contable a personas de bajos ingresos, pero, no obstante, la agencia no había crecido de forma sustancial para poder responder a un entorno cambiante hasta que se contrató a un nuevo director ejecutivo en 2002. Este caso tiene inicio tres años después, cuando la directora ejecutiva empezó a tener en cuenta las nuevas informaciones procedentes de cada vez más informes sobre productos financieros depredadores dirigidos precisamente a los usuarios atendidos por la organización. Debe decidir cómo responder a este problema creciente, teniendo en cuenta el pequeño tamaño de su organización, los riesgos implicados y el reducido capital para inversiones.

Este caso obtuvo el premio Snow Foundation en nuestra competición de casos de estudio y simulaciones de "Collaborative Public Management, Collaborative Governance, and Collaborative Problem Solving" 2010-2011. Fue revisado anónimamente en dos ocasiones por un comité de expertos y académicos. Es obra de Jodi Sandfort del Instituto Humphrey de la Universidad de Minnesota. La investigación para este caso se realizó gracias a la beca Teaching Technology Fellowship en la Universidad de Minnesota, así como una beca de la Snow Foundation de Syracuse, Nueva York. Un agradecimiento especial a Annie Anderson por su ayuda en la investigación para este proyecto. Este caso está pensado para ser discutido en clase y no se pretende sugerir cuál es el tratamiento correcto o incorrecto de la situación descrita. Ha sido publicado por E-PARCC, que forma parte de la Iniciativa de Gobernanza Colaborativa (Collaborative Governance Initiative) de la Maxwell School, en la Syracuse University, una subsección del Programa de Análisis y Resolución de Conflictos (PARCC, Program for the Advancement of Research on Conflict and Collaboration). Este material puede ser copiado tantas veces como se precise siempre que la autora reciba todo el reconocimiento por su trabajo.

La protagonista del caso es una mujer, aunque la historia hace hincapié en el proceso más amplio de colaboración que logra orquestar, más que en sus atributos individuales. Se ha utilizado en cursos universitarios y en talleres de formación para directivos, incluidos aquellos que se centran en el liderazgo intersectorial y la gestión, la política social y la implementación de políticas públicas. Es especialmente adecuado para clases que analicen la innovación social, los ambientes organizativos o sus operaciones, la gestión intersectorial, la generación de capacidades o aprendizaje a través de programas o su evaluación.

Después de trabajar con este caso, los estudiantes habrán logrado:

- Familiarizarse con la Deducción fiscal por rendimientos del trabajo, una herramienta importante de la política del gobierno que alivia las condiciones de pobreza de los trabajadores de bajos ingresos.
- Comprender cómo la implementación de políticas puede llegar a ser explotada por los intereses privados y reconocer el papel fundamental de las organizaciones sin ánimo de lucro en la armonización de las intenciones políticas con su aplicación real.
- Reconocer los matices de las interacciones en los complejos ámbitos de las políticas de los actores públicos, privados y las organizaciones sin fines de lucro y la importancia de determinar la efectividad del liderazgo y de las acciones de gestión.
- Lidiar con la ambigüedad inherente en el desarrollo y la expansión de los nuevos programas.

El caso se estructura en tres segmentos, los dos primeros de los cuales consisten en situaciones que fuerzan la toma de decisiones. En clase, se les puede preguntar a los estudiantes especialmente qué debería hacerse a continuación.

El **Segmento A** del caso introduce a los estudiantes en la arena política y en el problema de la aplicación. Desde finales de los años ochenta y durante los noventa, la Deducción por rendimientos del trabajo (EITC) se expandió gracias al apoyo bipartidista a las políticas que recompensaban el trabajo y no generaban más necesidad de nuevas administraciones burocráticas. El Servicio Tributario ofrecía una modesta financiación para el Asesoramiento para la Declaración Voluntaria de la Renta (VITA, por sus siglas en inglés), que por lo general iba a parar a organizaciones sin ánimo de lucro que se servían de voluntarios que ayudaban a las personas necesitadas con su declaración de impuestos. Con la expansión de esta deducción –y el desarrollo de otros créditos similares a nivel estatal–, estas organizaciones no gubernamentales de primera línea desempeñaron un papel cada vez más importante en la política de lucha contra la pobreza.

A partir de finales de 1990, sin embargo, los asesores fiscales privados empezaron a desarrollar productos financieros muy costosos –los préstamos de anticipación de la devolución– dirigidos a los clientes de bajos ingresos. Estos "préstamos" cobraban tasas de interés extremadamente elevadas pero permitían a los contribuyentes recibir sus devoluciones inmediatamente en lugar de tener que esperar a que el gobierno las tramitara. El primer segmento del caso presenta este contexto de la política y su aplicación, incluyendo la descripción de una oficina local del VITA, de AccountAbility Minnesota. Está enmarcado en la cuestión del liderazgo de la directora ejecutiva de la organización sin ánimo de lucro. A la vista de toda la información, ¿qué tipo de

riesgo debería asumir para tratar de abordar el creciente problema de la explotación financiera de los clientes de su agencia?

Estas son algunas de las posibles preguntas para el debate acerca de este segmento:

1. ¿Qué importancia tiene la EITC como programa social? ¿En qué consiste su atractivo para los responsables políticos? ¿Y para los ciudadanos que la reciben? ¿Cuáles son sus limitaciones?
2. ¿Por qué hay mercado para los "préstamos de anticipación de las devoluciones"?
3. ¿Qué estrategias podría adoptar la organización para tratar de cambiar esta dinámica y alinear mejor la aplicación de la política con su intención genuina?
4. ¿Cuáles son los principales activos con los que AccountAbility deberá trabajar en los próximos años? ¿Qué capacidad tienen para hacer frente al problema de la instauración de los préstamos de anticipación de las devoluciones y las dificultades a las que se enfrentan las personas con bajos ingresos al realizar su declaración de impuestos acceder a la Deducción por rendimientos del trabajo?
5. ¿Cuáles son los riesgos asociados a cada una de las líneas de acción que se describen al final del caso y que Bonnie debería tener en cuenta? ¿Cómo pueden minimizarse tales riesgos?

El **Segmento B** del caso describe la innovación desarrollada por AccountAbility Minnesota y una cooperativa de crédito local para responder a estas circunstancias. En él se describe la gestión relativa a la primera aplicación del producto alternativo piloto, llamado Programa Exprés de Préstamos y Ahorros de las Devoluciones. Se hace hincapié en que los gestores deberán estar dispuestos a modificar los planes iniciales del programa a la luz de las necesidades que surjan en su aplicación y en que es necesaria una atención diaria en la mayoría de alianzas intersectoriales y de programas en los que la experiencia previa de los ciudadanos podría influir en su compromiso. El segmento también explica cómo la directora ejecutiva halló los recursos para llevar a cabo la evaluación del proceso y sus resultados de manera que el programa piloto tuviera el potencial para la reproducción a mayor escala.

Estas son algunas de las posibles preguntas para el debate acerca de este segmento:

1. ¿Cuáles fueron los pasos clave en el desarrollo del programa piloto del primer año del Programa Exprés de Préstamos y Ahorros de las Devoluciones? ¿Qué importancia tuvo el orden de estos pasos?
2. ¿Cómo trabajó Bonnie con las distintas partes interesadas en la organización y en su futuro?
3. ¿Qué habilidades de liderazgo y gestión intersectorial fueron importantes en este caso? ¿Cuál fue el papel del personal de primera línea en la garantía de la integridad del programa?
4. ¿Cómo debería pensar Bonnie en la aplicación del programa en los próximos años a la luz de lo aprendido en el primero?

El *Segmento C* del caso sigue poniendo de relieve las cuestiones de gestión, centrándose en las estrategias organizativas para el crecimiento y la expansión del programa piloto en todo el estado. En concreto, se analizan las modificaciones del programa dado el objetivo único de cada año y el entorno cambiante. El segmento concluye con los resultados de la evaluación final.

Posibles preguntas para el debate:

1. ¿Cuáles son las estrategias de gestión clave para apoyar la expansión del programa?
2. ¿Qué papel juegan las relaciones profesionales a la hora de proporcionar vías para la implementación? ¿Cuáles son los costes y los beneficios de confiar en estas relaciones?
3. ¿Qué importancia tiene la evaluación formal del programa piloto en este caso? ¿Qué obstáculos existen para la evaluación en las organizaciones sin ánimo de lucro pequeñas? ¿Qué lecciones se pueden extraer acerca de su superación?

## Recursos adicionales

Para fundamentar este caso en el contexto más amplio de las políticas o la gestión, el profesorado tal vez desee consultar artículos relacionados con la investigación de políticas o con el papel de las organizaciones sin ánimo de lucro en la prestación de servicios.

*Visión general de las políticas de devolución fiscal como herramientas contra la pobreza*

- Steve Holt (febrero de 2006). *The Earned Income Tax Credit at Age 30: What We Know*. Informe de investigación. Brookings Institution: Washington, DC.
- Timothy Smeeding, Katherine Ross Phillips y Michael O'Connor (2000). "The EITC: Expectation, Knowledge, Use, and Economic and Social Mobility." *National Tax Journal*, LIII(4), parte 2, pp. 1187–1209.
- Bruce D. Meyer y Dan T. Rosenbaum (2001). Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers. *Quarterly Journal of Economics*, 116(3).
- Sandy Gerger (marzo de 2009). "Strengthening the Earned Income Tax Credit: Alternatives to Refund Anticipation Loans." *Community Divided*. The Federal Reserve Bank of Minneapolis. Consultado en [http://www.minneapolisfed.org/publications\\_papers/issue.cfm?id=293](http://www.minneapolisfed.org/publications_papers/issue.cfm?id=293)

*La función de las organizaciones sin ánimo de lucro en la prestación de servicios*

- Peter Frumkin (2002). "Service Delivery," (Chapter 2). *On Being Nonprofit: A Conceptual and Policy Primer*. Cambridge: Harvard University Press, pp. 64–95.
- John Yankey y Carol Willen (2005). "Strategic Alliances," (Chapter 11). *The Jossey-Bass Handbook of Nonprofit Leadership and Management*. San Francisco: Jossey-Bass, pp. 254–273.

Existe una versión multimedia de la simulación de la toma de decisiones de este caso que está disponible a través de Jodi Sandfort en: [sandf002@umn.edu](mailto:sandf002@umn.edu). Aunque el contenido es idéntico,

los estudiantes de la simulación multimedia de toma de decisiones realmente asumen el papel de la protagonista y toman las decisiones que aquí se describen de forma más pasiva. Si los estudiantes eligen otras direcciones distintas a las relatadas aquí, aprenden otros datos sobre el caso, pero finalmente terminan en un "callejón sin salida", sin resolver el objetivo central de liderazgo: lograr influir de forma perceptible en el predominio de los préstamos de adelanto de las devoluciones a un alto coste financiero contratados por las personas de bajos ingresos.