



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**LAS PROVINCIAS ARGENTINAS  
Y  
EL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
EN LA  
CONSTRUCCION NACIONAL**

POR  
JOSE J. J. BUTHET

CATALOGADO 128



N.º 111

05871

**INFORME DEL SEÑOR PRESIDENTE  
ING. JOSE J. J. BUTHET  
A LA ASAMBLEA GENERAL DEL  
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
6 DE DICIEMBRE 1963**

Señores Ministros:

Como Presidente de la Asamblea, órgano superior del CFI, he creído conveniente exponer algunas ideas tendientes a bosquejar un nuevo programa, ya que somos nosotros, los Ministros de Economía de las Provincias los que debemos fijar la acción y la política general que aquél debe seguir.

Ese derecho - deber dimana de la propia esencia del CFI el que no es otra cosa que la concreción de un pacto federal de los previstos en la Constitución Nacional, nacido como producto fecundo de la creación provincial.

Las provincias que representamos decidieron crear una herramienta poderosa, técnica y científica de alta capacidad, que utilizarían en la construcción de nuestro federalismo económico formulando una adecuada política de inversiones y optimizando los medios económicos conducentes al desarrollo integral y armónico de la República.

Por tanto y consciente de la especial oportunidad en que se reúne esta Asamblea, estimo que la misma debe encarar una sumaria descripción de la actividad desarrollada por el Consejo que dirige, a efectos de determinar - luego de una adecuada valoración - si al presente se ha cumplido el fin querido por los fundadores.

El CFI representa, por primera vez desde la creación del Poder Central, el acontecimiento de una determinación resuelta de afirmación del espíritu federalista asentado en una nueva concepción de coparticipar proporcionadamente en la formulación y ejecución de un programa de desarrollo económico nacional.

Esta decisión del espíritu federal se concretó - hace cuatro años - en el CFI: En ese breve período, menor que el usualmente requerido para la implantación de organismos similares o para la formación de un plantel universitario, el CFI se constituyó, investigó, dedujo, capacitó, formuló y ejecutó una acción múltiple de propósito único.

Su compleja labor dificultada por problemas metodológi-

cos y prácticos propios de la acción a nivel regional, significó actuar sobre ecuaciones de naturaleza peculiar, distintas y más graves que las existentes al nivel nacional.

Las provincias hemos sometido al Consejo Federal a juicios de valor que nos han hecho olvidar, a veces, aquella complejidad y la carencia de recursos humanos de formación intermedia y avanzada que se debieron ir entrenando en el decurso de la tarea.

Más aún, hemos propendido a juzgar al CFI desde el punto de vista de nuestras relaciones particulares con el mismo, dejando a un lado que aquél debió actuar de acuerdo a la demanda interjurisdiccional.

Sin embargo esa particular visión no nos impidió capitalizar los contactos personales entre los Ministros de cada Provincia, de manera tal que este parlamento técnico interprovincial que tiene por ocasión al CFI nos pusiera en posesión de una noción de conjunto, autorizándonos y compulsándonos entonces a valorar cuales son, los beneficios de la actividad del Consejo en las otras provincias.

Del enfrentamiento de los gobernantes de cada una de las jurisdicciones respecto a las demandas e iniciativas de las otras, a través de la actividad del CFI, emergió una toma de conciencia: Que el despegue hacia el desarrollo nacional no puede darse a través de aisladas batallas económicas a nivel local.

Esa toma de posición demuestra que nuestra oportuna decisión de crear el CFI, resultó en una mayor amplitud en la capacidad de visión, información y decisión de los hombres con responsabilidad de gobierno.-

Tal ampliación deviene de una labor de formación progresiva y de un clima de adiestramiento en nuevas concepciones, que el CFI - como pieza argentina comprometida - lograra mediante iniciativas directas de asistencia técnica, investigaciones monográficas, proyectos de desarrollo, cursos de difusión en los distintos ámbitos provinciales, etc.

Lo expuesto - debo remarcarlo - no es exaltación sino valoración. Como tal, parte de patrones de medida, que no son otros en esta instancia, que los estímulos que nos movieran a crear el CFI. Por tanto, recordándolos, debemos concluir que la respuesta dada a dichos estímulos ha sido la ajustada a los fines queridos y a la realidad

en que dichos fines debieron cumplimentarse.

## II

Sin embargo, aquel juicio de valor, no implica una convalidación para el futuro, ni mucho menos pretende deducir como consecuencia ineludible, la necesidad de permanecer en los procedimientos que hasta aquí se cumplieron.

Todo lo contrario. Lo que este Ministro propugna es un alto en la marcha, para alcanzar un replanteo de la circunstancia y obtener —en mesa redonda— una decisión respecto a las futuras formas de concepción y acción.

Pero esta decisión deberá surgir —inexorablemente— de la actitud común de todos los Ministros aquí presentes, de manera tal que la Secretaría General y los Departamentos que oportunamente creáramos, sean los obligados intérpretes de nuestra voluntad. Como ya dije, replanteemos la circunstancia. Esta, la Nación, es el resultado de la unión de las provincias preexistentes y de las incorporadas por previsión de aquéllas, que en decisión de conjunto se constituyeron en Nación delegando parte de sus facultades en el Gobierno Nacional.

En el ámbito geográfico argentino actúan veintidos provincias; junto a ellas la Capital Federal y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur. Estas veinticuatro jurisdicciones políticas se extienden sobre porciones ciertas de territorio nacional. Sobre ellas o entre ellas, se entrecruza un reticulado de servicios, bienes y acciones que hemos dado en denominar Gobierno Nacional, pero que no es ajeno a nuestros gobiernos provinciales.

Sin embargo, ha resultado que la organización nacional enajenó a su creación. El Gobierno Nacional, está dotado de instrumentos económicos y políticos consiguientes que superan en mucho los de sus creadores.

Esos instrumentos, como los exclusivamente provinciales, generan efectos previstos y no previstos. Esos efectos se expanden —en distintas medidas— en todo el ámbito nacional.

Está demostrado que en cualquier jurisdicción política de una organización mayor el fenómeno económico es la resultante de dos tipos fundamentales de efectos:

1.— Los provocados en la jurisdicción por medidas adoptadas dentro de la misma;

2.— Los provocados en la jurisdicción por medidas adoptadas fuera de ella pero dentro del marco de la organización mayor.

Si recordamos que en el sistema nacional interactúan veinticinco macrocentros de decisión política, es evidente que la construcción de la organización nacional debe resultar de la acción concertada de todos ellos.

*Por tanto, para cualquiera de nuestros gobiernos provinciales quedan delineados tres campos operativos de íntima relación:*

- 1.— El de sus actividades propias;
- 2.— El de la relación de la provincia con los otros centros; y
- 3.— El de la debida participación de la provincia en la construcción nacional.

La adecuada ponderación de la gestión gubernamental de cada una de nuestras provincias respecto a esas tres líneas operativas esbozadas, puede significar la diferencia entre una gestión con visión limitada a la circunscripción territorial menor y otra gestión, de visión mayúscula, donde la defensa de los intereses de cada una de las circunscripciones menores se hace imprescindible para asegurar el éxito de cada una de las otras.

Ponderar significa pesar; pesar es comparar. Comparemos entonces algunos de los instrumentos de política económica a disposición de la autoridad local con los del Gobierno Nacional y concluyamos por determinar la importancia relativa a esos instrumentos con relación a las tres líneas de gestión consignadas.

Podemos clasificar los instrumentos de política económica a disposición de las agencias gubernamentales, por sus diferencias cualitativas y cuantitativas.

Las cualitativas son aquellas provenientes del número y tipo de instrumentos puestos a disposición de la esfera nacional y de la esfera provincial.

Las diferencias cuantitativas emergen del peso relativo de cada uno de los instrumentos de política económica, a disposición concurrente.

No es aquí donde debe establecerse una comparación exhaustiva de todas las posibles diferencias cualitativas. Sin embargo, una rápida revista de las mismas pondrá de manifiesto la magnitud de la desproporción existente entre los resortes a disposición del Gobierno Nacional y los manejados por las provincias.

La Nación dispone, en forma exclusiva, de instrumentos indirectos como los de política monetaria (tasa de interés, de descuento, de redescuento, volumen de emisión, encajes de efectivo mínimos, etc.); de política cambiaria (tipos de cambio, aranceles aduaneros, restricciones cuantitativas, control del mercado de cambio, etc.). En concurrencia con las provincias, pero con diferencias volumétricas apreciables a favor de la Nación, ésta dispone de la gestión de política fiscal (ingresos, gastos del gobierno) o de política de precios (niveles de salarios, precios, etc.).

Asimismo, la Nación dispone en magnitudes que le son altamente favorables, originadas en la distorsión del sistema, de instrumentos directos, como la producción gubernamental y los canales de investigación y asistencia técnica.

El uso que las agencias del Gobierno Nacional hagan de aquellos instrumentos, sin el previo y debido estudio de la distribución geográfica de sus efectos, como asimismo la falta de participación de las provincias en el manejo de todo ese sistema, se traduce —históricamente— en una distribución injusta y alejada de las necesidades del desarrollo regional armónico.

Si analizamos las diferencias cualitativas de las medidas de política económica, a tenor del peso relativo de los puestos a disposición de los gobiernos provinciales y nacionales, llegamos a resultados que hablan por sí solos. <sup>(1)</sup>

Estas cifras y cuadros demuestra el hecho de que la Nación se reserva aproximadamente un 75 o/o del gasto público, dejando a las provincias sólo el 25 o/o. Pensemos que ese 75 o/o está concentrado en manos de un solo centro de decisión, con lo que este centro se reserva el papel protagónico en la construcción nacional.

No resulta injusto, a priori, que la Nación detente el 75 o/o, pero sí —y los hechos lo demostraron— resulta peligroso que el manejo de ese 75 o/o nos sea totalmente ajeno.

(1) A título ilustrativo se adjuntan gráficos y cuadros demostrativos de la distribución geográfica de algunas medidas de política económica.

Habiendo convenido en la necesidad de que nuestras provincias cumplan con las tres líneas de gestión gubernativa, debemos en este acto recrear un instrumento que nos permita coordinar nuestra acción en un triple efecto:

*Primero*, para lograr anteponer el peso del 25 o/o que nos está reservado frente al 75 o/o que se atribuye la Nación;

*Segundo*, para fortalecer nuestra posición de manera tal que negociemos con el Gobierno Central —en paridad— la distribución regional de aquel 75 o/o; y

*Tercero*, para discutir con el Gobierno Nacional la debida distribución geográfica de las medidas de política económica.

*En conclusión: Resulta principio rector de nuestra gestión que la defensa del ámbito local exige de nuestra participación en la construcción nacional.*

Esa participación surgirá de una más intensa labor de nuestros gobiernos que signifique vida de relación entre nosotros, primero, y con el Gobierno Nacional, más luego.

Esta labor deberá asentarse sobre bases de realidad, en el conocimiento profundo de los problemas teóricos de las nuevas disciplinas científicas de la economía regional. Deberemos dominar, para preverlos, los mecanismos de interrelación de los sistemas de centros decisorios, de modo de concluir por establecer una eficaz política económica local y regional.

Debe entenderse que lo que propugnamos no implica hipertrofiar la actividad estatal, sino darle un adecuado puesto en el juego del sistema económico.

Sabemos que lo que decimos se ajusta a las experiencias en el orden internacional. Cualquier análisis de los grandes hechos históricos, permite detectar —como punto fundamental de diagnóstico— el gradual y nítido desenvolvimiento de los gobiernos de los más grandes estados hacia una nueva forma de concurrencia de los sectores públicos y privados.

Ello se da aún en los estados que ocupando posiciones destacadas en la conducción mundial han superado la agresiva dicotomía entre ambos sectores para dar lugar a una posición de armonía.



Esa síntesis armónica entre lo estatal y lo no estatal, transcurre en un franco terreno de apoyos mutuos, hacia una meta final de común beneficio y de inseparable interés. Son ejemplos, la revolución técnica que surge en los Estados Unidos luego de la gran depresión, hasta llegar al Acta del Trabajo de 1946, por la cual el gobierno federal se responsabiliza de la mantención a ritmo progresivo de la economía nacional. Lo mismo, la acción del Comisariato del Plan de Francia, cuyos ejecutores —Monet, primero y Massé, después— compenetrándose con las más íntimas decisiones de la empresa privada, las asocia en la impulsión del desarrollo global francés.

Nos reservamos entonces el papel de actuar en las agencias de gobierno, considerando los problemas de las empresas del país en actitud promocional. Ese rol tiende a permitir que conceptos masivos como: El desarrollo en líneas globales, los cálculos del crecimiento de la producción, no se traduzcan en meros avances cuantitativos a expensas de la calidad.

Nuestras agencias gubernamentales, imbuídas de la noción de la concurrencia de intereses accidentalmente distintos pero esencialmente idénticos, serán los traductores de impulsos unitarios a nivel nacional.

Aclarada así nuestra posición, retornemos a la esfera del modelo operativo que diseñamos para actuar dentro de nuestra jurisdicción y frente a las otras provincias y al Gobierno Nacional. Este modelo operativo implica la adopción de una filosofía de la acción futura.

Tal filosofía requirió para su formulación, de la actividad del CFI.

El problema actual consiste en saber si el CFI, en su funcionalidad presente, puede ser útil a las provincias en la ejecución de aquella filosofía, y en tal caso, en que grado.

Si hipotéticamente limitáramos al CFI a su actual gama de actividades, resultará innegable que su utilidad será, como hasta el momento, altamente apreciable.

Pero, si postulamos el éxito para nuestra nueva actitud, aparece como insuficiente —en relación con las posibilidades— la actual marcha de los trabajos del CFI.

Pensamos que este organismo debe constituirse para una

nueva etapa que como síntesis, no excluirá la anterior sino que incluyéndola, se apoyará en ella.

En esta segunda etapa, el CFI deberá ser la materialización del principio de la concurrencia entre lo privado y lo estatal, reuniendo ambos sistemas en función del fin único de mejoramiento nacional y bienestar de la comunidad.

Tiene para ello la inapreciable ventaja de estar constituido por los estados federales auténticamente representativos del ser político argentino, contar con un plantel altamente eficiente y poseer una alta plasticidad en su organización.

Al mismo tiempo, al resumir con sentido federal el rol promocional de las dependencias gubernamentales, el CFI podrá servir de eficaz instrumento para cada una de las provincias constituyentes en los tres ámbitos de actividad que hemos bosquejado.

### III

Ya en este punto, se pueden bosquejar las líneas de acción del CFI, replanteadas conforme las nuevas exigencias, de modo de cumplimentar acabadamente los objetivos iniciales.

Se puede resumir el diseño futuro, en cuatro grandes sectores de actividad: Investigación y planificación, inversiones, capacitación y función promocional.

a) El primero, *investigación y planificación*, hace a los otros tres, suministrando adecuado sustento técnico a los mismos.

Tanto la investigación como la planificación requieren del aporte constante de técnicos de todas las categorías, idóneos y ubicados en la realidad federal.

Esos técnicos deben contar —para la formación, mantenimiento y estímulo de sus cuadros— de una adecuada jerarquización y remuneración. Pero, paralelamente, deberemos exigirles un sentido de lo nacional que sirva de garantía eficiente de su desempeño.

La experiencia internacional en la materia, sobre todo la francesa, sumada a la riqueza de nuestro material humano, nos brinda la solución inmediata: La formación de sólidos equipos organizados a modo híbrido, mediante la concurrencia del factor y apoyo gubernamental por un lado, y los profesionales del sector privado, por el otro.

Estos equipos actuarán como grupos consultores. El equilibrio ideal en el cual florecen esos grupos y que permite que las agencias gubernamentales —en este caso el CFI— operen con entero vigor en todas las áreas, se obtendrá a través de una Fundación de Consultores del CFI.

Esta iniciativa se traducirá en un mecanismo ágil, de formación y reclutamiento de todo el espectro de técnicos responsables de los problemas que hacen al desarrollo económico y social debidamente integrado. Esos expertos estarán necesariamente dotados de aptitudes suficientes como para sintetizar la gestión gubernamental y la privada.

Profesionalizar así, a través de la Fundación de Consultores, la actividad de los técnicos orgánicamente aglutinados, se derivará en un incremento en el tipo y calidad de los conocimientos de los expertos.

Más aún, lograremos dos beneficios marginales, si bien que de singular relevancia: Situarnos en condiciones naturales para irradiar cooperación y asistencia técnica a otros países del hemisferio occidental y detener la fuga de personal entrenado, que está sangrando nuestros planteles universitarios formados a alto costo por nuestra población entera.

Con esta Fundación de Consultores, aseguraremos al CFI y nos aseguraremos las Provincias, un contorno práctico para afrontar el segundo sector de actividades.

b) Este segundo sector de actividades, *las inversiones*, representa un aspecto de vital importancia para el desenvolvimiento de la gestión de nuestras provincias.

Usualmente y dado —como se demostrara— la hipertrofia de lo nacional sobre lo provincial, las inversiones de nuestras jurisdicciones aparecen como una constelación de inversiones aisladas, separadas en el tiempo y en el espacio, pocas veces complementarias y frecuentemente competitivas.

Para corregirlo, estamos munidos de este organismo, que puede y debe actuar —previos mínimos ajustes— como una organización inversora que opere con un riguroso sentido de la representatividad y urgencia regional.

La concentración de la demanda proveniente de un Ente

convenientemente organizado, nos suministrará fuerza de negociación.

El valor del golpe que esa fuerza aplica —el llamado *coupe de frappe*, de inmensos efectos estratégicos y multiplicadores— es indiscutible en estos problemas. Los efectos de la concentración inversora son evidentes: Se agiliza la línea de trámites conexos, se aminoran las exigencias del capital inversor y se multiplican en proporción geométrica, los beneficios de la acumulación.

Señores: Nuestra capacidad de endeudamiento a nivel provincial es minúscula. Aunados a nivel regional, la convertimos en única y mayor. Pensemos que nuestras provincias pueden asignarse, potencialmente, nada menos que un 25% de las inversiones nacionales del sector público, exclusivamente.

Comprenden ustedes, estoy seguro, que el pasar de una atomización de la inversión a una corriente concentrada de la misma elevará ese potencial a niveles insospechados, por la simple acción de la organización.

Ya en una asamblea anterior, quedó expresada la urgente necesidad de abordar la formación de un centro inversor. Hacerlo posible, cumplimentando esa resolución y superándola a través de un Instituto Inversor Federal, conexo al CFI, significaría mediatizar una solución impostergable.

El Instituto Inversor Federal deberá actuar —en la medida de lo posible y aconsejable— aunado al sector privado, sumando de este modo vigor financiero y coherencia en el principio de concurrencia de lo estatal con lo privado.

Dotados de la masa financiera necesaria, podrán los gobiernos provinciales expresarse adecuadamente a través de su conducto natural, el Ministerio del Interior. Así la gestión intergubernamental de las provincias, se completará con los canales instrumentales adecuados para la relación entre ellas y con el Gobierno Federal.

Los dos sectores de actividad descriptos imponen el tercero, la capacitación.

c) El mantenimiento de la Fundación de Consultores y su buen éxito, así como la adecuada evolución del Instituto Inversor Federal, requieren de una capacitación intensa en el ámbito de las jurisdicciones provinciales. Esta capacitación deberá ejercerse sobre los sectores privados y públicos de nuestras provincias, asegurando a las

mismas el mantenimiento de su derecho a la iniciativa, en cuanto ésta será técnicamente incontrastable. Con ello, se recoge nuevamente la experiencia nacional e internacional, ajustándola y corrigiéndola en función de nuestra peculiaridad.

Lo hecho hasta el momento por el CFI vale per se; apoyémonos en esa obra y démosle vuelo e impulso.

En consecuencia proyectemos un organismo de cursos de formación profesional, técnica y científica, en los dominios de la economía regional.

d) Apoyados así los tres primeros sectores de actividad quédale reservado al CFI el más importante: la *función promocional*.

Dotadas las provincias de apoyo técnico y financiero, poseedoras de planteles ajustadamente capacitados, la negociación con el Gobierno Nacional para asegurarnos la debida coparticipación en la construcción de la Nación, requerirá de un asesoramiento específico y permanente.

Este asesoramiento deberá operar en resonancia con nuestra capacidad de gestión, por lo que no se limitará a intervenir frente al Gobierno Nacional sino en nuestra propia interrelación. Asimismo, actuará acompañándonos en nuestra gestión interna.

En los tres niveles, la actitud del CFI será similar a la de nuestras respectivas agencias gubernamentales, desempeñándose a la manera de un Manager técnico, síntesis de los intereses públicos y privados, regionales y nacionales.

Señores, este simple esbozo precedente implica una readaptación del CFI, que deberá expresarse tanto en su Plan de Trabajos como en su Presupuesto, para así economizar la acción y obtener altos niveles de eficacia en el período de transición.

#### IV

En consecuencia, como Presidente de esta Asamblea, reflejando mi experiencia en la materia, me permito someter a esta Asamblea la aprobación de este esquema determinante de la acción y política general que debe seguir el CFI.

Ello, de conformidad con lo previsto por el artículo 5o. y 11o., inciso b) de la Carta Orgánica del CFI.

V

Señores Ministros: He creído cumplir con un ineludible deber de conciencia al someter a este Cuerpo lo que precedentemente he expuesto. Hago propicia esta oportunidad para saludarlos e instarlos a aunar nuestros mejores esfuerzos en la labor común que frente a nuestras provincias y a la Nación nos espera.

**JOSÉ J. BUTHET**

Ministro de Economía y Asuntos Agrarios  
Provincia de La Pampa

DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE  
LOS DEPOSITOS BANCARIOS.  
AÑO: 1959

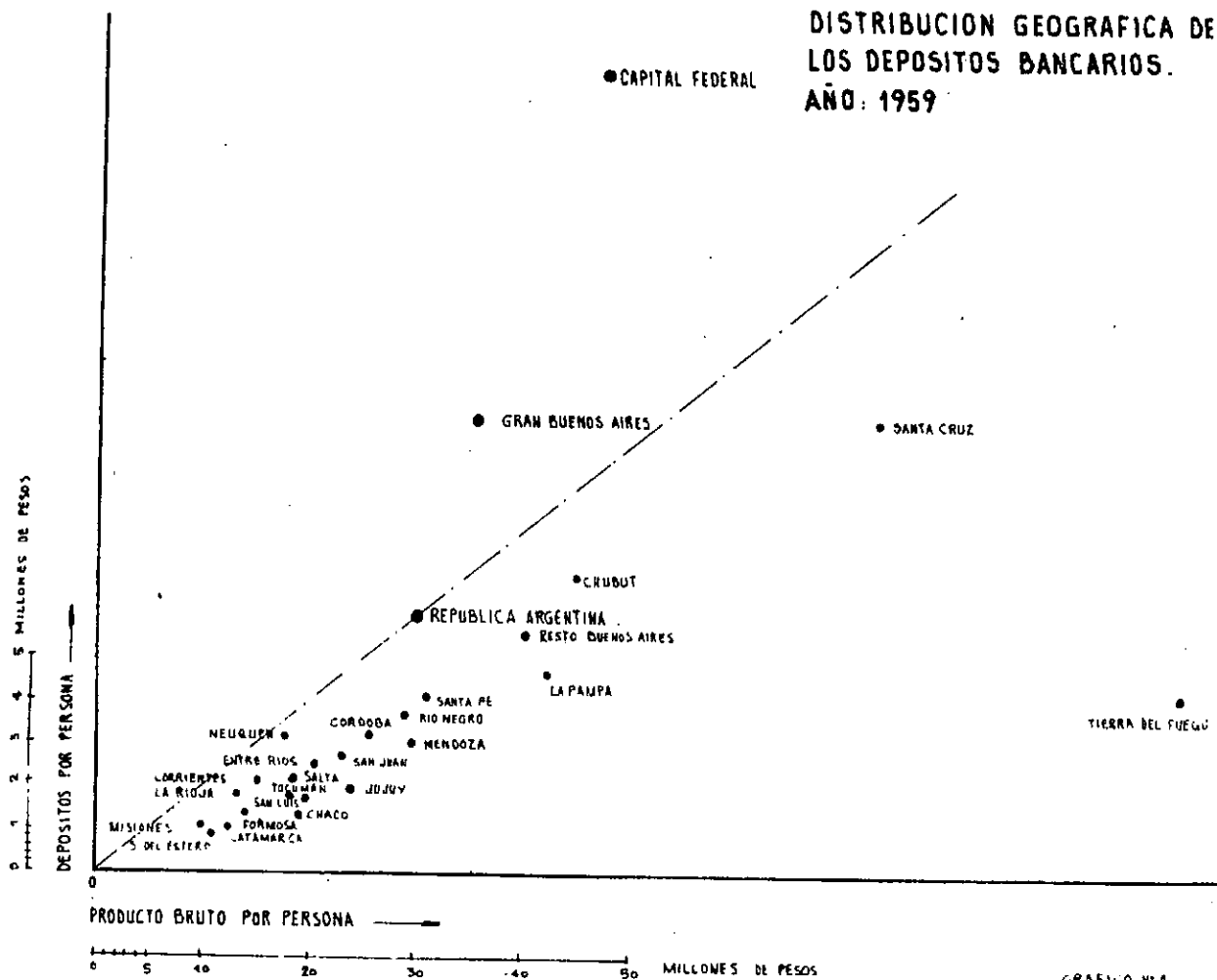


GRAFICO N° 1

La línea que partiendo del origen pasa por el punto correspondiente a República Argentina, indica el lugar en que las personas para lograr una unidad de producto cuentan con medios de pago igual a los medios Nacionales. Los que están a la izquierda cuentan con más medios de pago y los que están a la derecha con menos. Es así un índice muy significativo de la distribución de la política monetaria en el país.

El problema es aún mucho más grave si se tiene en cuenta el peso de los puntos que deben multiplicarse por el número de habitantes.

# DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LOS PRESTAMOS BANCARIOS.

AÑO 1959

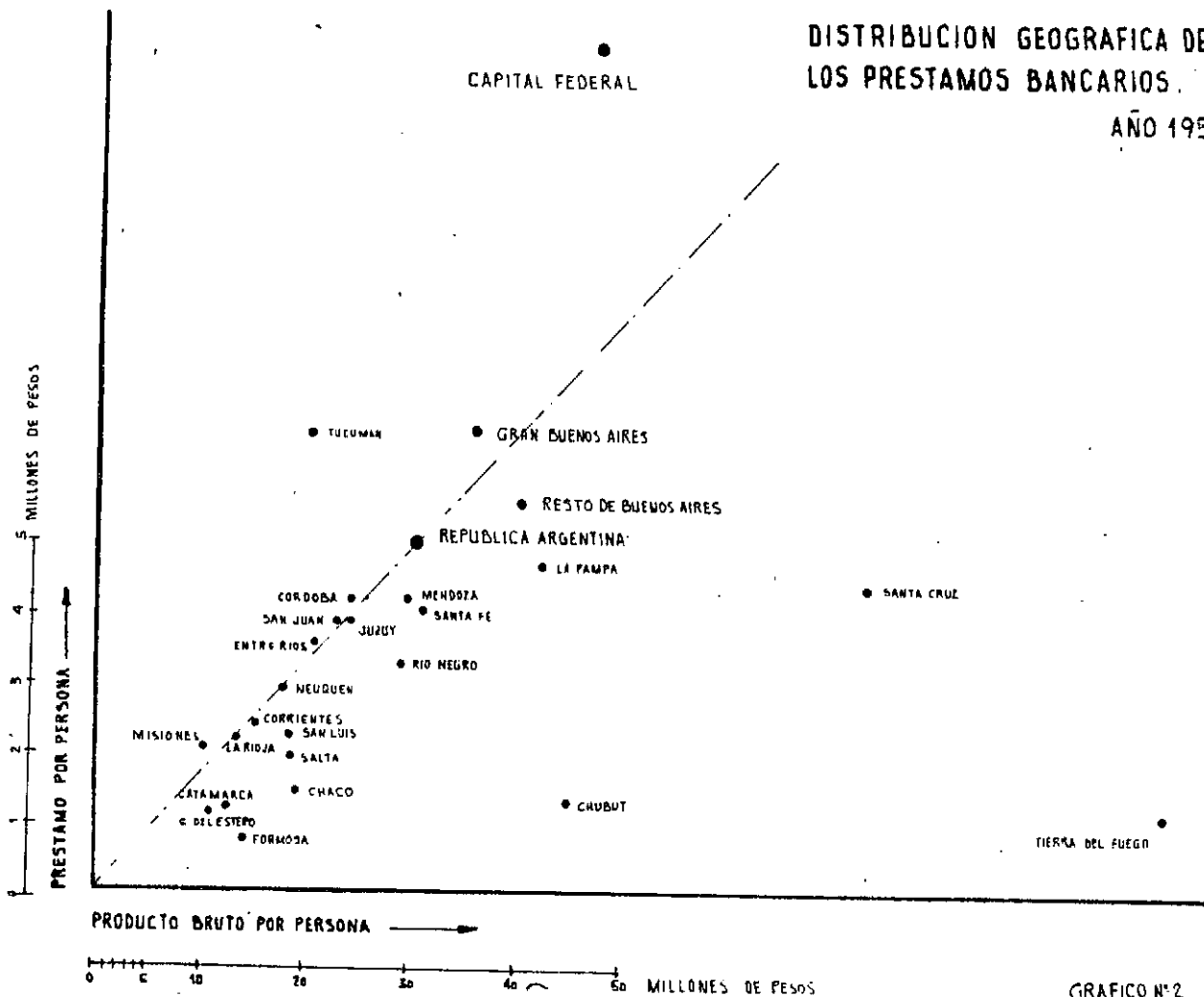


GRAFICO N°2

La política crediticia muestra la misma distorsión que la monetaria aunque menos pronunciada.

Es válido también aquí que el peso de los puntos agravan la situación.



DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LOS  
SERVICIOS PRESTADOS POR EL SECTOR  
PUBLICO.  
AÑO 1959.

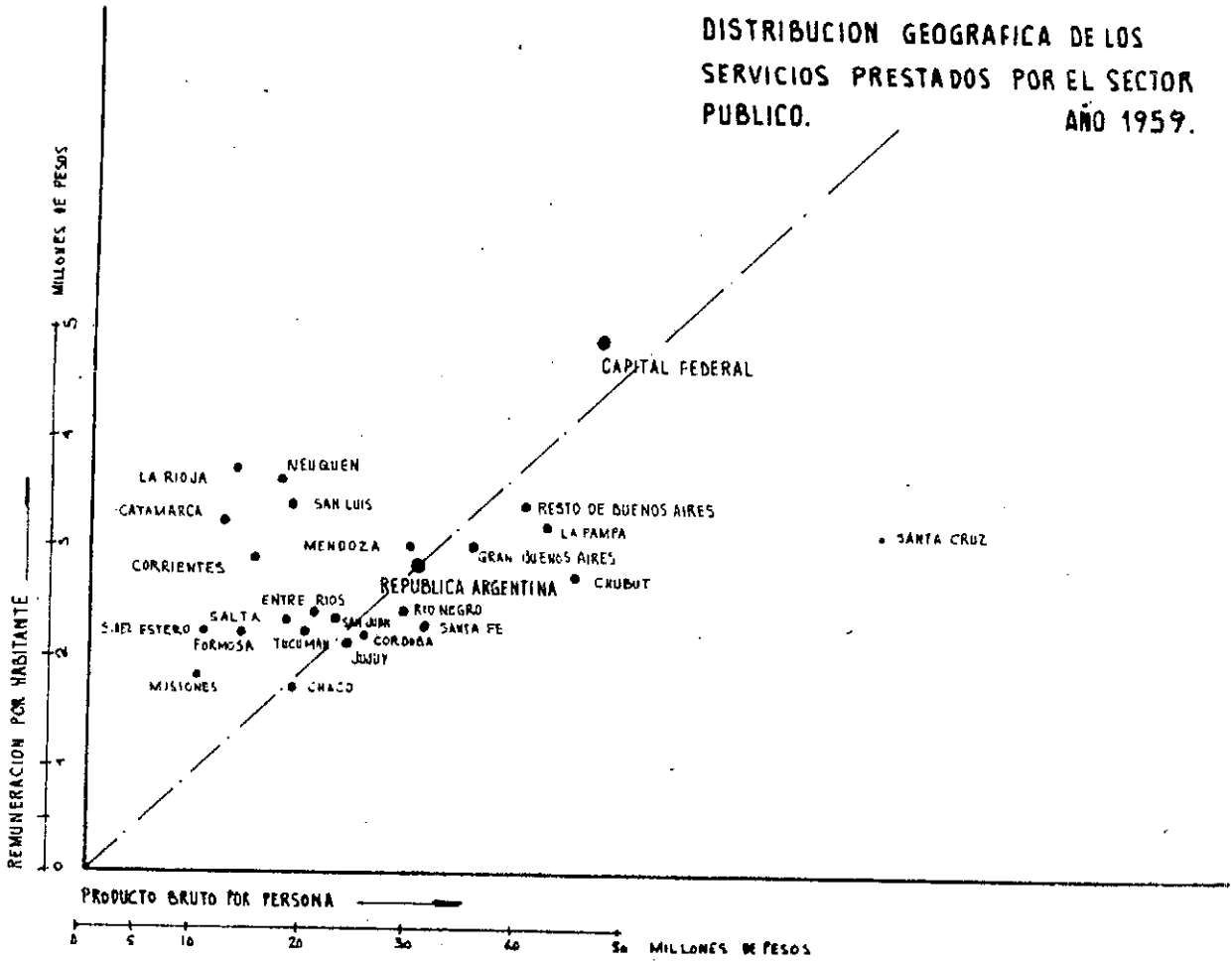
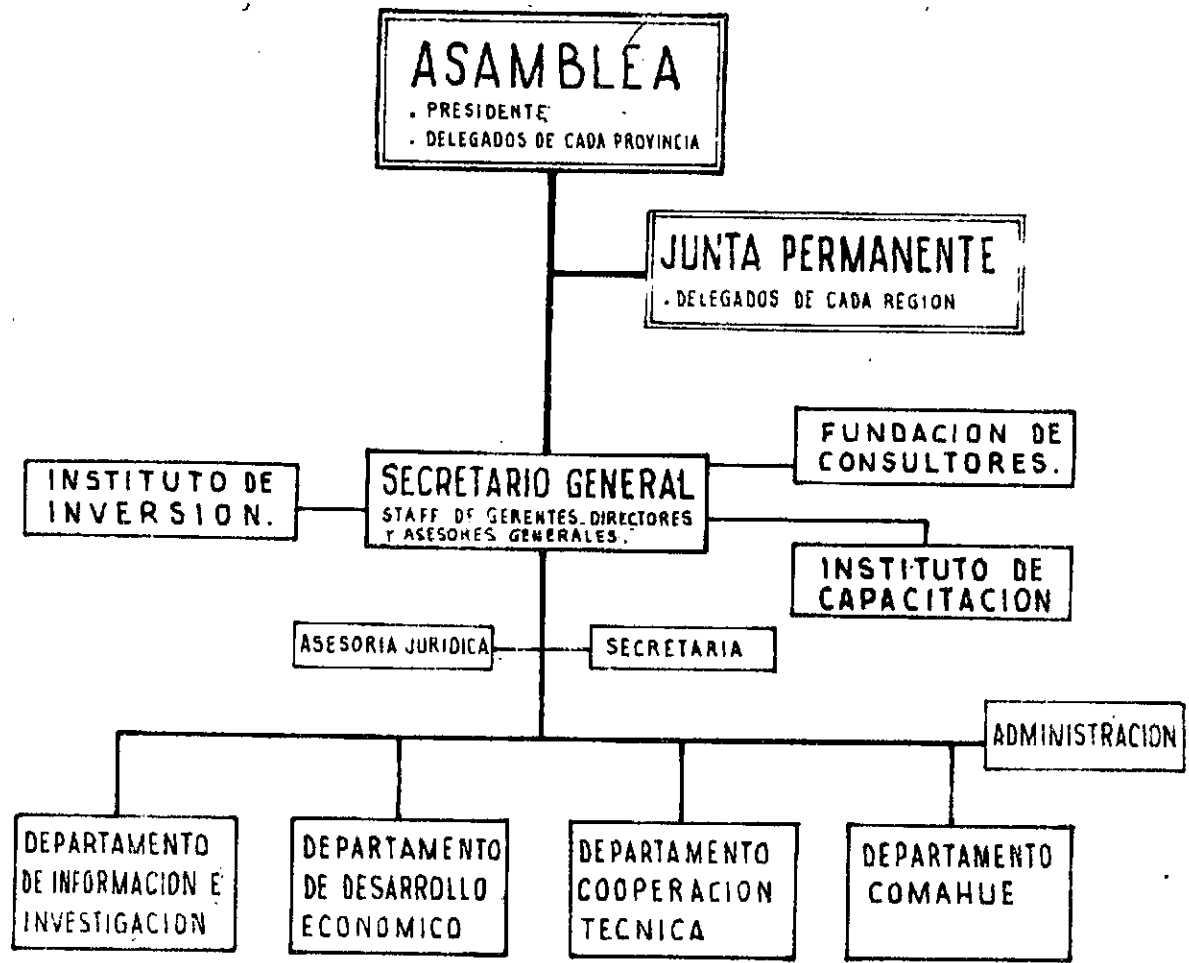


GRAFICO N° 3

La política de servicios públicos está mucho menos distorsionada.



## CUADROS DEMOSTRATIVOS

### *Valores relativos del gasto público.— Año 1959.—*

	\$ millones	%
Gasto público provincial	34.150,7	24
Gasto público nacional	110.368,8	76
Gasto público total	144.519,5	100

### *Valores relativos de la inversión pública.— Año 1959.—*

	\$ millones	%
Inversión pública provincial	7.933,6	23
Inversión pública nacional	26.223,-	77
Inversión pública total	34.156,6	100

### *Valores relativos del gasto público con relación al producto bruto nacional*

	\$ millones	% Año 1959
Producto bruto nacional	606.865,-	100
Gasto público provincial	34.150,7	5,7
Gasto público nacional	110.368,8	18,1
Gasto público total	144.519,5	23,8

### *Valores de la inversión pública con relación al producto bruto nacional*

	\$ millones	% Año 1959
Producto bruto nacional	606.865,-	100
Inversión pública provincial	7.933,6	1,3
Inversión pública nacional	26.223,-	4,3
Inversión pública total	34.256,6	5,6