

IIas JORNADAS NACIONALES

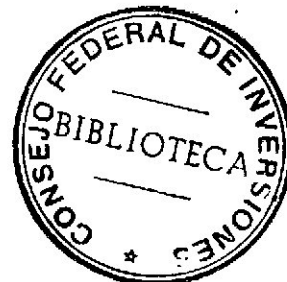
22143

DE REGIONALIZACION

18 y 19 de Junio de 1977

742

CATALOGADO



TRABAJO Nº: 16

TITULO: PROPOSICIONES ACTUALES PARA LA CREACION DE ENTES DE DESARROLLO REGIONAL.

AUTOR: CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES.

COMISION Nº: 4

-COFIRENE BANCO DE
INVERSION S.A
-UNIVERSIDAD NACIONAL
DEL NORDESTE
-CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES
DEL CONICET

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

SEGUNDAS JORNADAS DE REGIONALIZACION

CORRIENTES

- 18 al 19 de junio de 1977-

PROPOSICIONES ACTUALES PARA LA CREACION DE ENTES DE

DESARROLLO REGIONAL

GERENCIA DE FINANZAS

C.F.I.

La posición oficial del C.F.I. en las materias de su competencia se expresa a través de resoluciones o declaraciones de sus autoridades. En consecuencia, no debe atribuirse carácter - de posición oficial del C.F.I., a opiniones ex puestas en trabajos firmados.

TEMARIO

I. INTRODUCCION.

- a) Definiciones de la cuestión bajo examen.
- b) Marco Institucional.

II. LA PROPUESTA DEL C.F.I.: Antecedentes históricos.

III. ANALISIS DE LAS CARENCIAS BASICAS Y SOLUCION PROPUESTA.

- a) Comercialización de la producción regional, en especial la promoción de exportaciones.
- b) La provisión de capitales de implantación.
- c) Las formas empresarias, la promoción del mercado de valores.

IV. LA APERTURA DE CANALES DE COMERCIALIZACION: La promoción de las exportaciones.

V. PROVISION DE CAPITALS DE IMPLANTACION.

- a) El crédito de fomento.
- b) La ley de entidades financieras.
- c) Conclusión.

VI. LA PROMOCION DE LOS MERCADOS DE VALORES.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

I. INTRODUCCION

1) Definición de la cuestión bajo examen: Impulsar el desarrollo económico de una Nación, presupone una definición anterior sobre cuál es el desarrollo que se quiere alcanzar, en razón de haberlo considerado como el crecimiento más adecuado al bien común.

Un crecimiento no inspirado en remediar las desigualdades regionales sería éticamente nocivo, y económicamente contradictorio. (X)

Los desequilibrios regionales resultan negatorios del bien común, en cuanto éste implica la creación de las circunstancias más aptas para que todos los miembros de la sociedad política puedan, con la menor dificultad posible, buscar su propia perfección individual.

Ciertamente, la coexistencia - en una misma unidad política - de espacios desarrollados y subdesarrollados, es uno de los males universales. En nuestro país tal vez esta situación no tenga la misma gravedad que en otras partes, pero el problema existe y nuestra tarea es la búsqueda de las soluciones.

Pero, además, debemos señalar las graves consecuencias económicas, esto es el freno al desarrollo que los desequilibrios - regionales o sectoriales - traen consigo.

En primer lugar, los desequilibrios se multiplican aceleradamente. Siempre serán más atractivas las inversiones en las regiones desarrolladas. Si se trata de la ampliación o modernización de actividades ya existentes, es lógico que ellas se realicen en el mismo lugar o que, - siéndolo en otro - signifiquen una mera extensión que traerá los beneficios al lugar de origen. Si se trata de nuevas inversiones, las regiones desarrolladas contarán para atraerlas con una infraestructura más completa y con la cercanía de un mercado de mayor poder adquisitivo. X

En segundo lugar, cuando existen estos desequilibrios, las regiones desarrolladas tienen una propensión al consumo propia del grado de desarrollo alcanzado, mientras que en las subdesarrolladas el ahorro resulta muy difícil por el escaso ingreso. En ambos casos, se crean impedimentos para X

alcanzar el ritmo de formación de capitales que el lanzamiento de un proceso de desarrollo requiere. Todavía puede apuntarse que en las regiones subdesarrolladas, el beneficio empresario se ve empujado a convertirse en atesoramiento (adquisición de bienes para la conservación del valor, aunque sean improductivos) en razón de que nuevas inversiones suelen no contar con un mercado suficiente. Entre las formas de atesoramiento, algunas como la adquisición de moneda fuerte extranjera resultan evidentemente perjudiciales para la sociedad. Otras, como la adquisición de tierras que no serán explotadas en todas sus posibilidades, retardan el desarrollo agrario; otras veces, significan un traslado de riqueza desde la región hacia afuera, a veces también fuera del país.

Las circunstancias apuntadas, obligan al Estado (en sentido lato) a ejercer la necesaria guía para asegurar que el ahorro se dirija a la formación de capitales, distribuidos en el espacio geográfico en la manera más adecuada a las necesidades de un desarrollo equilibrado entre las diferentes regiones. La vitalización del mercado de capitales debe ser vista como un medio, para que el ahorro se transforme en la inversión que el bien común requiere.

La presencia estatal, se evidencia a través de diferentes instrumentos, que se complementan entre sí, de los cuales son principales e inexcusables:

- a) una planificación económica regional, correspondiente a las políticas y planificación nacionales;
- b) el establecimiento de estímulos;
- c) la actuación de entes regionales de desarrollo, administrando el crédito de fomento, promoviendo la activación del mercado de capitales y asumiendo la promoción de las actividades productivas y de comercialización de la producción, que se conformen a los objetivos y medios señalados por el ámbito político de gobierno y planificación.

2. Marco Institucional: En la búsqueda de las reglas jurídicas aplicables al caso planteado, debemos comenzar por las normas programáticas contenidas en el "Acta fijando el Propósito y los Objetivos Básicos del Proceso de Reorganización Nacional".

Parte relevante del "Propósito" es "promover el desarrollo económico de la vida nacional basado en el equilibrio".

Entre los objetivos básicos, asumen decisiva importancia para la cuestión sub-examine, los siguientes:

a) vigencia de los valores de la moral cristiana (2.2) y concreción de una situación socio-económica que asegure la plena realización del hombre argentino (2.5);

b) obtención del bienestar general a través del trabajo fecundo, con igualdad de oportunidades (2.6).

Cuando hacemos referencia a los valores de la moral cristiana, estamos aceptando una filosofía política en la que el hombre se identifica con el fin último de la organización social. Porque siendo el bien común el fin específico del Estado, debemos definir a aquél como el conjunto de condiciones sociales en las que, todos y cada uno de los individuos, puedan lograr su propia perfección con la menor dificultad posible.

Ello nos lleva a rechazar cualquier solución en que se proponga el sacrificio de una parte de la sociedad, para dar lugar a una mayor concentración de capitales en las zonas desarrolladas. Por ello, es consecuencia inmediata de lo anterior, la proposición de una política en la que la creación de fuentes de trabajo con la mayor productividad posible es la base para la igualdad de oportunidades que debe considerarse como objetivo. Como ya dijimos, no es moralmente legítimo que, en un mismo cuadro nacional, coexisten zonas de miseria y necesidad con zonas de despilfarro; pero además, ello resulta inconveniente desde el punto de vista de la unidad y la seguridad.

Tras esta breve consideración puede advertirse la identificación que existe entre esas normas básicas del proceso y la misión del CFI que es coadyuvar en el logro de un "desarrollo basado en la descentralización".

Pues bien: de lo expuesto ha de concluirse también que el principio de la subsidiariedad debe ser el rector, cuando se trata de orientar la acción estatal. Conforme a este principio debe permitirse al individuo realizar todo

aquello que, según las condiciones sociales imperantes, pueda realizar eficientemente sin necesidad de agruparse; y - cuando se tratare de actividades en que el agrupamiento resulte necesario- han de abstenerse las sociedades mayores de abarcar aquello que las sociedades menores estén en condiciones de realizar con eficiencia.

Por lo tanto, debe el Estado proveer a la formación de capitales, cuando en una determinada región ella no surge en el libre juego de la economía. Porque esa formación de capitales es esencial para crear fuentes de empleo y elevar la productividad del trabajo sin cuya elevación no hay igualdad de oportunidades.

También es deber del Estado crear las condiciones en que esos capitales aseguren la satisfacción de necesidades sociales, asumir la empresa cuando las sociedades menores o los individuos no pudieren hacerlo y traspasarlas a ellos cuando resultare oportuno.

Además de estas normas programáticas cuyo carácter jurídico es el de normas constitucionales, existen preceptos de la Constitución Nacional aplicables al caso: el artículo 105 de la Constitución Nacional que garantiza a las provincias la potestad de darse sus propias instituciones y el artículo 107 que les acuerda el derecho de celebrar tratados interprovinciales e instituir, a través de ellos, instituciones comunes a varios estados, máxime cuando se tratare de la defensa y promoción de los intereses económicos de esas comunidades.

Va de suyo que el principio de subsidiariedad no sólo es aplicable a las relaciones entre el Estado, las sociedades voluntarias y los individuos, sino también a las relaciones entre la Nación y las Provincias. En virtud de ello, las provincias deben cumplir con los deberes estatales referidos a la promoción del desarrollo económico en la medida que les resulte posible, requiriendo solamente la intervención del Estado Nacional cuando les resultare imposible hacerlo con eficiencia.

II - ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA ACTUAL

En 1960, el Dr. Angel Monti concluyó para el Consejo Federal de Inversiones su trabajo sobre el Financiamiento del Desarrollo en la Argentina. El tomo V incluía un análisis de la función de las corporaciones de fomento, cuya elaboración final contó con la participación del entonces Director del Departamento Jurídico del C.F.I., Dr. Felipe González Arzac.

Inmediatamente después, en 1961, el C.F.I. realizó su estudio para un programa de desarrollo del Valle Inferior del Rio Chubut, dirigido por el Dr. Aldo Ferrer. En él se propuso la constitución del CORFO RIO CHUBUT, en cuya estructuración jurídica participó el Dr. Augusto Reinhold, posteriormente sancionada por ley provincial.

En 1964, como complemento de "Bases para el Desarrollo Regional Argentino" el C.F.I. publicó "Entes Regionales de Fomento" (Informe del Director del Departamento Jurídico, Dr. Felipe González Arzac). En él se propiciaba la institución de un ente para cada región, a través del procedimiento de tratados parciales (interprovinciales), reglado por el Art. 107 de la Constitución Nacional.

En 1968, el Consejo concluyó su informe sobre "Constitución de un Ente Financiero de Fomento para el Nordeste Argentino", dirigido por Roberto A. Ferreyra con la coordinación de Marcelino Etchegaray y la participación de J. Aromando, A. Marotta, J. Kulesz, E. Udaquiola, G. Palacios, R.C.J. Crespo, J. Vignau, J.C. Versino y H. Maceiro. Este trabajo inició una serie de colaboraciones del C.F.I. para la constitución y ouesta en marcha de COFINRENE, entidad organizadora de estas Jornadas.

En 1971, el C.F.I. presentó a las 4as. Jornadas de Finanzas Públicas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, el trabajo de Ricardo C.J. Crespo, Felipe González Arzac y Roberto A. Ferreyra, "Entes Regionales de Financiamiento del Desarrollo", en el que se propiciaba la creación de estos entes como medio idóneo para canalizar el ahorro en inversiones al servicio de un desarrollo equilibrado.

En 1972, los Doctores Ricardo Crespo y Felipe González Arzac participaron en el "Simposio de Buenos Aires sobre Activación de los Mercados de Capitales", auspiciado por OEA, presentando el trabajo "Los Entes Regionales y El Mercado de Capitales". En él se relató la experiencia de la organización y puesta en marcha de COFIRENE S.A. y se propiciaba la constitución de entes similares.

En abril de 1977, el CFI presentó a una reunión de ministros provinciales, el trabajo Condiciones y Alternativas Actuales para la Creación de Entes Financieros Regionales, cuya elaboración fue dirigida por el Dr. Ricardo L. Zoroza, con la participación de: Ctdor. Jorge O. Aguilar, Lic. Pablo Mendivil, Dr. Ricardo J.C. Crespo, Dr. Felipe A. González Arzac, Lic. Eugenia Domeniconi, Dn. Augusto V.A. Landi, Lic. Jorge García Doufour y Dn. Roberto A. Ferreyra. Este trabajo es el que ha orientado e informado, el que presentamos en las presentes Jornadas.

III. ANALISIS DE LAS CARENCIAS BASICAS Y SOLUCION PROPUESTA.

No escapa al observador de la realidad económica argentina las marcadas diferencias de crecimiento y por ende, de desarrollo económico de las zonas o regiones que configuran nuestro país.

La meta, tantas veces enunciada, más nunca hasta ahora lograda de eliminar estos desequilibrios regionales, conlleva el logro de un país integrado. Esto es, lograr el desarrollo ordenado para el país como un todo y no, de algunas zonas o regiones a expensas de relegar o postergar en el tiempo otras.

Debe tenerse en mente que la existencia y perdurabilidad de estos desequilibrios regionales atenta contra el bien común, en cuanto éste es el camino que posibilita la creación de más y mejores circunstancias, aptas para que todos los miembros de esas comunidades puedan alcanzar su máximo desarrollo como personas.

A menudo se esgrime como justificativo de esta situación, la carencia de capitales. Pero el logro de un proceso de desarrollo económico, no es tanto cuestión de aumentar los ahorros y, por ende, la inversión; como de ampliar la estructura de la inversión y dirigir los ahorros hacia actividades y sectores postergados. Pues el desarrollo depende en más de una vez del "dónde y cómo" se invierte el capital, que "del volumen absoluto de los ahorros".

En las regiones postergadas el ahorro resulta escaso por los bajos ingresos de las comunidades, y por la misma razón, el ritmo de formación de capital es lento y con frecuencia estos recursos son utilizados en formas que permiten un rápido retiro o liquidación. En otras palabras, los "negocios" pueden tener todas las facilidades financieras que necesitan, mientras que las "inversiones" están seriamente obstaculizadas.

Los estados provinciales, que no desconocen esta realidad, han interpretado que una vía de solución lo podrían constituir la creación de Entes Regionales de Desarrollo.

Esta ponencia no es nueva al Consejo Federal de Inversiones; ya que desde los albores de su creación se ha abocado al estudio de esta problemática.