

La urgencia de un banco de desarrollo industrial

LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO DESCANSA SOBRE, AL MENOS, DOS REQUISITOS INSUSTITUIBLES: POR UN LADO, LA DEFINICIÓN DE OBJETIVOS, PRIORIDADES Y ESTRATEGIA Y, POR OTRO, LA DISPONIBILIDAD DE RECURSOS PARA FINANCIAR LAS ACTIVIDADES PROPUESTAS. EN PAÍSES DE ESCASO DESARROLLO, QUE SUELEN PRESENTAR CUADROS CARACTERIZADOS POR LA FALTA DE INDUSTRIAS Y UNA FUERTE CONCENTRACIÓN DE LA RIQUEZA E INGRESOS CON UN CORRELATO DE EXCLUSIÓN Y MISERIA DE LAS MAYORÍAS, EL ESTADO ES EL ÚNICO SUJETO CAPAZ DE ENCARAR UNA TAREA DE ESTA MAGNITUD.



ALBERTO PONTONI

Abogado. Máster en Economía Internacional.
Ex funcionario Banco Provincia y Cancillería.
Director de Relaciones Internacionales de la Municipalidad de Gral. San Martín.
Profesor Universitario (UBA, UB, UP))



NOEL LAMPERT

Dr. en Ciencias Económicas (UBA)
Presidente Comisión de Desarrollo Industrial del Colegio de Graduados en Ciencias Económicas.

Hoy, después del estridente fracaso de las estrategias de mercado aplicadas durante las últimas décadas y de las exitosas experiencias de otros países, no es necesario abundar en argumentos para justificar la acción indelegable del Estado en este terreno. La preocupación pasa por el tipo de intervención pública adecuada, ya que no cualquier Estado puede promover un proceso de crecimiento sostenido y equilibrado y que, entre otros objetivos, favorezca la redistribución de ingresos y preserve los recursos naturales y el ambiente.

De allí, la importancia de bucear en nuestro pasado para rescatar valiosas experiencias silenciadas como el trípode de instituciones, posteriormente suprimidas que fueron:

1. El CONADE, Consejo Nacional de Desarrollo, que tenía a su cargo la formulación de los programas de desarrollo económico de mediano y largo plazo, y que proponía, tanto al sector público como al privado, la realización de obras de infraestructura y de proyectos de crecimiento económico basados en prioridades eslabonadas que determinarían la aparición y desarrollo de industrias nuevas que permitirían la modernización del país.

2. El Régimen de incentivos y disuasivos financieros y fiscales (Promoción Industrial y otras) que orientaba la aplicación concreta de las inversiones privadas a sectores y regiones, de acuerdo a las prioridades establecidas por el Conade. Nacido en tiempos de la presidencia del Dr. Arturo Frondizi, el objetivo de desarrollo industrial del Interior era congruente con medidas similares que se iniciaron en Inglaterra y Francia en la postguerra (en la primera incluso antes de 1945).

3. El Banco Industrial de la República Argentina, fundado a iniciativa del Gral. Juan Perón con el nombre de Banco de Crédito Industrial argentino y que modificó su nombre dos veces (Banco Nacional de Desarrollo). Durante sus casi 50 años de existencia, financió miles de proyectos de pequeñas y medianas empresas, amén de apoyar

grandes proyectos, incluso de infraestructura.

El Sector Industrial de la economía argentina ha retrogradado sensiblemente su participación en el PBI de la Nación en los últimos veinte años. De haber ostentado una participación del 37%, ha bajado sucesivamente a poco más del 19%.

Paralelamente, el tejido industrial se ha desintegrado, y hoy, el país es un fuerte importador de productos industriales, inculso de bienes de capital, el valor agregado de sus exportaciones ha decaído, y hay menor capacidad para ofrecer empleo.

En tanto, se ha producido en el país una dinámica transformación en rubros donde el efecto innovador ha prendido en grandes empresas, tanto locales como del exterior, a partir de lo cual los capitales externos han tomado posiciones en muchas de ellas, constituyendo hoy la primacía en materia de nacionalidad de los dueños de las empresas y grupos empresarios más importantes.

Esa innovación en las grandes empresas no ha producido importantes efectos de derrame sobre las más pequeñas. Al mismo tiempo, las empresas locales que encabezaron la transformación, beneficiadas por un clima político (no gubernativo) proclive a favorecer su expansión, han colocado en el exterior parte de los frutos de su recuperación y ascenso (se calculan en más de U\$S 20.000 millones los capitales argentinos trasnacionalizados para su actividad industrial).

Las pequeñas y medianas empresas no han recibido, en cambio, en ningún momento, recetas ni apoyos para realizar su reconversión. Siendo la industria la actividad reproductiva por excelencia, las PyMEs industriales, además de la apertura comercial irrestricta, han padecido la falta de asistencia financiera para implementar su modernización.

El cierre del banco estatal para financiamiento industrial, el Banco Nacional de Desarrollo, asestó un duro golpe para las PyMI. A partir de entonces el financiamiento sólo quedó

en manos de la industria bancaria privada, más los bancos oficiales comerciales. Sabida es la reticencia de la banca privada a internarse en el difícil sendero de asistencia a las PyMEs.

Por otra parte, los tres bancos oficiales comerciales de mayor importancia en el país, el de la Nación Argentina, el de la Provincia de Buenos Aires, el Ciudad de Buenos Aires, en unión del BICE, (Banco de Inversión y Comercio Exterior), no bastan para solucionar la rémora en que incurre la banca privada, por cuanto:

- El BICE, que tiene líneas de financiamiento del exterior para proyectos de inversión, las cuales son tomadas por los bancos comerciales (oficiales y privados), sólo ha comenzado recientemente a atender en forma personalizada a las empresas (sean o no PyME).

- El Banco de la Nación Argentina fue instituido el siglo pasado para atender al Agro, y allí está su principal fortaleza. Y debe seguir siendo así.

- El Banco de la Ciudad de Buenos Aires está circunscripto a los límites de la Capital Federal, área donde hay PyME y PyMI, pero no la de mayor densidad de las mismas.

- El Banco de la Provincia de Buenos Aires realiza una notable labor de asistencia a todas las actividades económicas. Siendo que en el territorio de su provincia se da la mayor densidad industrial del país, es probablemente el que más hace por las PyMI. Pero sólo cuenta con una línea importante de asistencias a proyectos industriales: la del BICE. O sea que tampoco es un banco especializado en industrias, ni su alcance llega a todo el país.

Un nuevo Banco de Desarrollo Industrial:

Por lo tanto, se impone volver a fundar en nuestra Argentina, una entidad especializada en el crédito industrial, así como lo vio claro el Gral. Perón al inducir su creación en 1944. Así como también, durante 50 años, diversos gobiernos, y diversos ministros de economía, lo utilizaron como palanca maestra para el desarrollo industrial del país.

Además, todos los países tienen un sistema de orientación y protección a sus industrias, con incentivos y disuasivos fiscales y financieros. Y muchos otorgan a sus PyMI un importante apoyo financiero, para producir, modernizarse, exportar, crecer (véase el ejemplo del caso BNDES brasileño y la Small Business Administration de USA, más los de diversos países europeos). Volver a abrir un Banco de Desarrollo, minorista, de trato personalizado, para las PyMEs industriales argentinas, será además, una Reparación Histórica.

Generalmente, los críticos del sistema comentado -al que consideran una continuación del populismo de posguerra inaugurado por el gobierno del presidente Perón- ante la dificultad de cuestionar sus resultados en materia de crecimiento, empleo o distribución de ingresos,

suelen referirse a la corrupción, mala asignación y aprovechamiento privado de los recursos públicos que implicaba este modelo. Cabe reconocer que hechos de esta naturaleza existieron pero su incidencia no resulta suficiente para invalidar el conjunto de las acciones. El caso del Banade, cerrado bajo la gestión del ministro Cavallo, es un claro ejemplo. De su cartera inabordable sólo un 3% correspondía a deudas de empresas PyME.

Por otro lado, se intenta ocultar que la mayor corrupción de nuestra historia se registra en los 90', justamente, durante el período de fundamentalismo de mercado. Algunos ejemplos son el vaciamiento de los bancos públicos, ya sea a través de las prebendas otorgadas bajo la modalidad de "créditos Yoma" o acciones de defraudación abierta, como el caso IBM-Banco Nación, la prostitución del sistema de diferimientos impositivos, que en los hechos consagró una práctica de evasión tributaria cuyo "costo" (el precio de la coima) oscilaba entre el 10% y 20% del monto a diferir. Asimismo, habría que sumar a este racimo de despojos la licuación de los fondos de jubilaciones administrados por AFJPs, por sus altas comisiones.

El ejemplo de Brasil:

Un claro contraste lo representa Brasil. El sostenido crecimiento industrial de ese país en las últimas décadas se explica, en gran medida, por la atención prestada al fortalecimiento de sus instrumentos financieros de fomento al desarrollo.

Nuestra distancia con Brasil, que a comienzos del Mercosur era de 4-1, en algunos rubros ya es de casi 10-1, si no más.

El Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico y Social de Brasil (BNDES) es una compañía pública, dedicada a proporcionar financiamiento de largo plazo para el desarrollo de Brasil.

Tiene 3 vías para promocionar su actividad:

Una, el BNDES propiamente dicho, para financiamiento de proyectos de inversión, apoyo financiero a privatizaciones, etc. La segunda es la FINAME, agencia para el financiamiento de las exportaciones, pre y post financiación. El tercero es el BNDESPAR, que proporciona equity con destino a reorganizaciones industriales, fusiones y adquisiciones de empresas, soporte a empresas privadas para acometer obras de infraestructura, desarrollo de mercado de capitales, etc.

Hacia 1998 el BNDES proporcionaba anualmente financiamiento por alrededor de u\$s 20.000 millones, de los cuales la mitad era para financiamiento de proyectos de inversión privados y la cuarta parte para prefinanciar exportaciones. Su cuantía era similar a la del Banco Mundial y cinco veces mayor que el BID, para tales cometidos.

¿Por qué estamos "a la cola" de Brasil, procurando venderle más (commodities), protestando porque ellos, de repente, nos inundan el mercado con sus productos industriales?

Volver a las fuentes

Para ejecutar un programa consensuado de

desarrollo integral determinando prioridades de expansión industrial es preciso crear un sistema de financiamiento que canalice adecuadamente el ahorro nacional, evitando tanto el uso ineficiente de los recursos como el aprovechamiento privado por parte de los amigos del poder de turno.

Un pilar de este esquema debe ser un banco de fomento al desarrollo dotado de recursos suficientes y administrado de forma autónoma, cuyo accionar se encuentre guiado por pautas específicas vinculadas a la promoción sectorial y regional. Del mismo modo que el fundamentalismo de mercado ha hecho de la autonomía de los bancos centrales uno de los ejes de su accionar, los partidarios del desarrollo planificado y de la intervención activa del Estado, deberíamos postular un estatuto similar para la banca de fomento, cuya eficiencia debe ser garantizada con:

Participación: representantes públicos y privados, regionales y de organizaciones empresarias, en las instancias de decisión y control limitarán los manejos arbitrarios o desvío de fondos en provecho particular.

Enfoque técnico: a diferencia de la banca comercial, que presta en función de las garantías ofrecidas por el deudor, un banco de fomento debe operar con otros criterios, evaluando la viabilidad del proyecto y su adecuación a las prioridades establecidas. De allí, la función diferenciada entre un oficial de crédito tradicional respecto de un evaluador de proyectos de desarrollo.

¿Cómo puede volver a funcionar un adecuado incentivo a la inversión privada en proyectos que proporcionen empleo, si ahora no existe ninguna de las patas del trípode antes mencionado? A mediados de los 70 se inició el proceso de regresión para la industria argentina, agudizado en los 90.

Es preciso que el Gobierno, implemente a través de un Plan Quinquenal de Desarrollo, consensuado con las Provincias, un nuevo régimen virtuoso de estímulo al crecimiento del país, que contemple:

1. Determinar prioridades de desarrollo industrial, dentro de un programa consensuado de desarrollo regional, estableciendo Regiones de Desarrollo integradas por dos o más provincias, o partes homogéneas de determinadas provincias contiguas.

2. Establecer nuevamente un Banco nacional de financiamiento del Desarrollo regional y sectorial, sobre tales prioridades, que actúe en forma descentralizada, esto es, con delegaciones o institutos radicados en cada Región que presenten sus propuestas e identifiquen los proyectos a apoyar, dentro del Plan Nacional.

3. Establecer un sistema de incentivos y disuasivos fiscales y financieros, consensuado entre la Nación y las Provincias, y promover en cada Región de Desarrollo la creación de organismos de consulta, de formulación de proyectos, de canalización del ahorro interno a los mismos, etc. ■