



10 MAY 2017
1210
34729

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE
SANCIONA CON FUERZA DE LEY:**

**“CREACIÓN DEL BANCO DE DESARROLLO PROVINCIAL Y DE LA UNIDAD
PROMOTORA DEL DESARROLLO PROVINCIAL”**

PARTE I: BANCO DE DESARROLLO PROVINCIAL

Artículo 1º- Autorízase al Poder Ejecutivo de la provincia de Santa Fe a crear una entidad financiera denominada Banco de Desarrollo Provincial. El Banco estará comprendido dentro de la Ley Nacional 21.526 como un Banco de Inversión.-

Artículo 2º- El Banco de Desarrollo Provincial funcionará como entidad autárquica del Sector Público Provincial en la esfera del Ministerio de Economía de la provincia de Santa Fe.-

Artículo 3º- El Banco se constituirá como una Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (S.A.P.E.M.) dentro del régimen de la ley 19.550. El Banco tendrá su domicilio legal en su casa central en la ciudad de Santa Fe por ser el asiento del Gobierno Provincial, estableciendo al menos tres sucursales; una en la ciudad de Rosario, otro en la ciudad de Reconquista y otra en la ciudad de Venado Tuerto.-

Artículo 4º- Misión y Objeto Social: El Banco de Desarrollo Provincial tendrá entre sus misiones principales:

- a) Promover el financiamiento de primer y segundo grado y de mediano y largo plazo, para facilitar la inversión productiva en bienes de capital, tecnología y capital de trabajo asimilable a proyectos de inversión, que contribuyan al desarrollo provincial y su permanente modernización.
- b) Apoyará con sus facilidades crediticias la creación de nuevas empresas que promuevan el crecimiento del empleo y la producción en empresas provinciales.
- c) Las empresas beneficiarias no podrán transferir la mayoría o totalidad del paquete accionario a empresas internacionales o nacionales no consideradas empresas



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

provinciales según la definición de esta ley, en la medida que el monto de la deuda del crédito no se encuentre totalmente amortizado.

d) Cuando se trate de financiar Empresas Públicas, las mismas, calificarán como empresas privadas, dado que, son sociedades no dependientes de fondos provistos directamente por el presupuesto de la administración central.

e) Dentro de la Misión y Objeto Social en su carta orgánica se incluirán los fideicomisos públicos y privados.

f) El Banco Provincial de Desarrollo además, podrá adquirir participaciones transitorias hasta el 25%, en el capital de empresas radicadas en nuestra provincia y la provisión de su respectiva asistencia técnica.

g) En ningún caso podrá explotar por cuenta propia de las empresas que participe, ni participar en empresas en crisis.

h) El otorgamiento de financiaciones en condiciones que no sean de mercado, deberá imputarse a partidas específicas de subsidios previstas en los presupuestos generales de gastos de la administración provincial o municipal si existiera un acuerdo y dicha municipalidad participe como socia del Banco de Desarrollo Provincial (S.A.P.E.M.).

i) Promoverá y llevará a cabo las acciones necesarias de financiamiento mediante operaciones de, mediano y largo plazo, de obras de infraestructura públicas dentro del territorio provincial. El financiamiento de obras de infraestructura o de proyectos que signifiquen beneficios sociales, y que no posean los beneficios de rentabilidad de las empresas privadas, las fuentes de fondos deberán prevenir de asignaciones especiales de recursos presupuestarios provinciales que el Banco podrá manejar con acuerdos fiduciarios de manera de no comprometer el capital del mismo.

Artículo 5º- Para cumplir con sus objetivos el Banco tendrá que cumplir además, las siguientes funciones:

a) Evaluar los proyectos cuya financiación le sea propuesta según las prioridades que fije el Ministerio de la Producción en articulación con otros Ministerios, y los programas y prioridades fijadas mediante los planes provinciales vinculados al crecimiento y desarrollo productivo.

b) Financiar aquellos proyectos cuya rentabilidad asegure la devolución del monto del



préstamo, más los intereses que correspondan con el objeto de cumplir con el criterio rector, de modo que resulte asegurado el reintegro de los préstamos que se otorguen, se reaseguren las inversiones que el banco realice y se preserven los ingresos que el mismo perciba.

c) Prever una adecuada desconcentración y diversificación sectorial y territorial, como así también, por tamaños de empresas como una medida de mayor equidad y de disminución de riesgos.

d) El Banco contará con un área de evaluación del riesgo que emita informes anuales a la legislatura según las normas legales y recomendaciones profesionales, e implementará metodologías de scoring con el objeto de conservar una cartera sana de créditos.

e) Propiciar la transformación y la fusión de empresas cuando fuere conveniente.

f) Realizar y financiar estudios de factibilidad y de reconversión empresarial.

g) Promover el equipamiento de las empresas e incorporación de nuevas tecnologías.

h) Realizar operaciones de prefinanciación de exportaciones.

Artículo 6º- El Banco puede:

a) En general, realizar todas las acciones previstas por el artículo 22 de la ley nacional 21.526 para los bancos de inversión.

b) Administrar y utilizar los recursos presupuestarios que le asigne el Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

c) Actuar como fideicomisario de fondos recibidos del Gobierno Provincial o Nacional o de otras fuentes, para invertirlos por cuenta y riesgo de sus comitentes en la promoción y financiamiento de proyectos que hagan a sus objetivos.

d) Otorgar préstamos para nuevos desarrollos productivos del fondeo proveniente de depósitos de empresas provinciales y organismos descentralizados de la administración central, facultados a tales efectos por la presente ley. Estas operaciones contarán con la garantía del Gobierno Provincial con el objeto de obtener financiamiento para los proyectos productivos, y generar una posibilidad de obtener rentabilidad por parte de las empresas y los organismos descentralizados de la provincia.



Artículo 7º- Accionistas: La participación del Sector Público Provincial deberá ser mayoritaria no menor al 51%. El resto del capital podrá ser integrado por los Municipios Provinciales voluntariamente y otros organismos descentralizados hasta un 20%, mientras que, en el caso del sector privado, podrán participar empresas provinciales (de los sectores correspondientes a industria, agro, comercio y servicios incluyendo al sector financiero, cooperativo y mutual), y su aporte de capital para la integración del patrimonio no podrá ser mayor al 19%, finalmente, los Organismos Multilaterales de Crédito regionales, tales como, eventualmente, el Banco del Sur, la Corporación Andina de Fomento y el Banco Interamericano de Desarrollo, podrán participar hasta el 10% de la propiedad del capital.-

Artículo 8º- El Ministerio de Economía instrumentará los mecanismos necesarios para promocionar la participación en el Banco de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas que se interesen, mediante la adquisición de los porcentajes máximos establecidos en el artículo precedente 7º de la presente ley, conforme los procedimientos que se establecen en el artículo siguiente.

Los accionistas privados tendrán los derechos que correspondan según la ley de Sociedades Comerciales y los que les conceda el estatuto. Para el supuesto que los adquirentes de estas acciones resultaren ser entidades financieras, queda expresamente prohibido que el Banco les preste asistencia financiera, directa o indirecta. Para el caso que los adquirentes de estas acciones no sean entidades financieras y posean más del 5% de acciones, queda expresamente prohibido que el banco les preste asistencia financiera directa o indirecta.

Artículo 9º- La adquisición de acciones se realizará según el Reglamento de Licitación que realice el Ministerio de Economía, el cual podrá ser redactado por medio de las distintas áreas de gobierno o por medio de la contratación de consultoría especializada si así lo considera necesario, destinando a tal efecto parte de los fondos previstos en el inciso c) del artículo 10.º de la presente ley.



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Artículo 10º- Facúltase al Poder Ejecutivo a incrementar las partidas del Ministerio de Economía en la suma de VEINTICUATRO MILLONES DE PESOS (\$24.000.000) efectuando las modificaciones correspondientes en el presupuesto 2018 aprobado por ley 13.745, las que serán asignadas a:

- a) Adquirir, acondicionar y equipar cuatro inmuebles, situados uno en la Ciudad de Santa Fe para la sede central, un segundo inmueble para la sucursal de Rosario un tercer inmueble para la sucursal de Reconquista y un cuarto inmueble para la sucursal de Venado Tuerto, todos ellos a crearse. El valor del inmueble y su equipamiento serán capitalizados oportunamente conforme a la evaluación del estudio de factibilidad, y las normas del Banco Central de la República Argentina.
- b) Adquirir el equipamiento y desarrollo de sistemas informáticos que el Banco necesite para su puesta en funcionamiento.
- c) Atender los gastos de estructuración y ejecución del proyecto del Banco, incluida la contratación de consultorías especializadas, las que deberán presentar informes mensuales a las comisiones de Presupuesto de Ambas Cámaras legislativas respecto de la marcha del proceso de factibilidad.
- d) La contratación de consultorías especializadas si lo considera conveniente para la determinación del Plan de Negocios Inicial del Banco y las necesidades específicas de fondeo para el cumplimiento de sus objetivos de la presente ley.

Artículo 11º- Facúltase al Poder Ejecutivo a incrementar las partidas de transferencias corrientes del Ministerio de Economía por hasta la suma de CUARENTA MILLONES DE PESOS (\$40.000.000) para integrar el capital inicial del Banco, modificando el presupuesto 2018 aprobado por ley 13.745. Previa comunicación al Poder Legislativo el Poder ejecutivo podrá actualizar la cifra antes enunciada conforme a las exigencias de capital mínimo establecidas por el Banco Central de la República Argentina, al momento de su autorización.

Además, El Estado Provincial aportará para la capitalización del banco la suma de DOS MIL MILLONES DE PESOS (\$2.000.000.000). La integración de este capital adicional se realizará durante los primeros cuatro (4) años, a través de una partida específica prevista en la ley de Presupuesto General de la Administración Provincial de



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

cada ejercicio, a razón de QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$500.000.000.-) por año, incorporando dichas partidas en los presupuestos correspondientes.

Artículo 12º- El capital del Banco de Desarrollo Provincial (S.A.P.E.M.) se compondrá de:

- a) Los aportes del Estado Provincial previstos en la presente ley y los que oportunamente aporten los demás accionistas previstos en el artículo 5.º de la presente ley.
- b) Los fondos que inviertan las empresas provinciales y organismos descentralizados de la administración central. A tales efectos esta ley autoriza estas inversiones a los organismos descentralizados y empresas provinciales, para lo cual deberán contar con la aprobación de sus respectivas autoridades.
- c) Los fondos que el Estado Provincial le asigne para programas generales, especiales o con destino al financiamiento de proyectos específicos.
- d) De los ingresos provenientes de aportes correspondientes al Fondo de Ahorro y Desarrollo productivo y del producido de la emisión de títulos efectuados en función del mismo.
- e) Los que surjan del plan de negocios y fondeo previstos en el inciso c) del artículo 10.º de la presente ley.
- f) Oportunamente, el Poder Ejecutivo analizará la articulación con la Unidad Promotora del Desarrollo Provincial respecto de su posible integración y participación en relación al Banco a crearse, incorporando su capital al mismo si así lo considera conveniente, sirviendo esta ley de autorización previa para dicha eventualidad.

Artículo 13º- Utilidades: La totalidad de las ganancias líquidas y realizadas que excedan los montos resultantes de las reservas legales que establezca el Banco Central de la República Argentina y lo estipulado en el Capítulo II de la ley respecto de la Responsabilidad Patrimonial, serán reinvertidas totalmente durante los primeros cinco años de funcionamiento del banco, no pudiendo ser transferidas en ninguno de los casos ni al Gobierno Provincial ni a ninguna persona física o jurídica que los represente; como tampoco las demás clases de accionistas podrán recibir dividendo



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

alguno hasta el final de la capitalización del patrimonio comprometido.

Artículo 14º- Garantía de la Provincia: El Gobierno Provincial responde por los compromisos asumidos por el BANCO con motivo del cumplimiento de su misión y objeto social. Cuando el Banco Provincial de Desarrollo obtenga recursos del mercado de capitales o de otras formas de percepción de pasivos financieros por intervención primaria o secundaria en ese mismo ámbito de actuación, los recursos estarán condicionados a los marcos legales e institucionales determinados por las superintendencias (bancos y compañías de seguros, Comisión Nacional de Valores u otros entes nacionales o provinciales que regulen las actividades de este tipo).

Artículo 15º- Directorio: En el caso de los representantes del Sector Público serán designados a propuesta de los Gobiernos que representen y en todos los casos deberán contar con la aprobación legislativa. El número de Directores será de 8, en particular el Poder Ejecutivo designa al Presidente, y otros tres directores, un director representará a los Municipios y un director al sector privado y por último dos directores serán independientes, con reconocida idoneidad y trayectoria en la especialización, pudiendo ser propuestos por cualquiera de las partes. Su mandato será de seis años debiendo ser renovado por mitades. Podrán ser designados en comisión hasta tanto cuenten con la aprobación del Poder Legislativo provincial, no pudiendo extenderse dicha designación por más de seis años. Al menos el 50% del cuerpo del Directorio deberá contar, como mínimo, con idoneidad técnica y antecedentes en el sistema financiero institucional. El resto de sus integrantes, deberá tener además formación técnica y experiencia de gestión tanto pública o privada, privilegiando la participación en entidades de desarrollo.

Artículo 16º- Alta Gerencia: En todas las posiciones con poder decisorio en las áreas relevantes del BANCO deberá poseer probada idoneidad y experiencia en la especialización a criterio de un Comité de Evaluación que deberá estar integrado por un representante del B.C.R.A, en carácter de órgano consultivo.-

Artículo 17º-Organización: Deberá ser estructurada con criterio regional y su



funcionamiento deberá guiarse por las mejores prácticas de gestión en todas las áreas de organizaciones del tipo o con funciones como los del BANCO, siguiendo los lineamientos de los estándares más difundidos entre la comunidad financiera internacional. Deberá contar con, al menos con una delegación sur y otra norte durante el inicio de sus actividades, con los alcances que establezca la reglamentación.

Artículo 18º- Regionalización: El Banco tendrá desde el inicio de sus actividades un plazo de cuatro (4) años para establecer su descentralización en función del esquema de regionalización provincial.-

Artículo 19º- Responsabilidad: La responsabilidad del Banco estará limitada al capital efectivamente suscripto.

Artículo 20º- Control: El Banco de Desarrollo Provincial (S.A.P.E.M.) dispondrá de sus organismos de control como el resto de las entidades financieras públicas, tendrá sus controles de auditoría interna conforme lo estipula la ley 19.550 y las que determine la ley de Entidades Financieras y las regulaciones determinadas por los marcos definidos por las superintendencias de sociedades y bancos.

Participará en el control de legalidad, la Sindicatura General de la Provincia y auditoría externa independiente con idénticos criterios a los que dispone el BCRA, al Banco de la Nación Argentina y otros bancos públicos o semipúblicos actualmente existentes en nuestro país.

Artículo 21º- Los procesos para el desarrollo del Banco serán paulatinos, conforme a los planes de negocios y evolución razonable del Banco en el tiempo.

Artículo 22º- Distribución Sectorial de los Créditos a Otorgar por el Banco.

Se entenderá que el Banco complementa el sistema de créditos público y privado, nacional, provincial y municipal. A tales efectos se fijarán cupos anuales sectoriales tomando en consideración la oferta de otras entidades públicas como Banco de La Nación Argentina, Banco de Inversión y Comercio Exterior y de los aportes financieros



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

de Ministerios (Nacionales y Provinciales), ANSES y Fideicomisos específicos.

Artículo 23º- Facúltase al Poder Ejecutivo a desarrollar todas las acciones tendientes a la creación del Banco antes dispuestas, debiendo elevar oportunamente el estatuto social de la entidad para su aprobación legislativa.

PARTE II: UNIDAD PROMOTORA DEL DESARROLLO PROVINCIAL

Artículo 24º- Créase en el ámbito del Ministerio de Economía la Unidad Promotora del Desarrollo Provincial, como ente autárquico para la Promoción y Desarrollo de la Economía provincial.

Artículo 25º- La Unidad Promotora del Desarrollo Provincial a crearse por el Poder Ejecutivo, tendrá como autoridades superiores a los señores Ministros de Economía como coordinador principal y de la Producción como adjunto.

Artículo 26º- El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de economía reglamentará las misiones y funciones de las distintas áreas que integrarán la Unidad Promotora del Desarrollo Provincial. Estas áreas serán al menos las consideradas básicas para el futuro Banco de Desarrollo Provincial. Dicha reglamentación deberá ser efectuada antes de cumplidos los 90 días desde la aprobación de la presente.

Artículo 27º- Los objetivos de la Unidad Promotora del Desarrollo Provincial serán promover el crecimiento económico y el desarrollo provincial mediante el diseño e implementación de instrumentos financieros que apoyen las políticas productivas fijadas por el poder ejecutivo y otorgamiento de créditos para inversión, equipamiento y modernización de empresas provinciales.

Artículo 28º- Para el cumplimiento de sus objetivos la Unidad promotora del Desarrollo Provincial podrá gestionar, fomentar y desarrollar los siguientes instrumentos:



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- a) Fideicomisos Financieros de Inversión y de Garantía.
- b) Sociedades de Garantía Recíproca.
- c) Cajas Cooperativas de Créditos y del Mutualismo.
- d) Acuerdos con el agente financiero de la provincia y convenios para uso de su infraestructura.
- e) Financiar proyectos de inversión.
- f) Prefinanciar exportaciones de producción local.
- g) Financiar proyectos de mejoramiento de productos, diseños y procesos, y la obtención de certificados de calidad.
- h) El financiamiento de capital de trabajo para empresas nuevas, el cual no podrá superar el 20% del total asignado a cada empresa.

Artículo 29º.- Autorízase al Poder Ejecutivo por medio del Ministerio de Economía a crear Bonos ajustables por Índices de Costos de la Construcción y Bonos Ajustables por Índices de Precios Agropecuarios. Su normativa será determinada por el Ministerio de Economía de la Provincia de Santa Fe y sus recursos se destinarán en forma exclusiva a financiar proyectos productivos e inversiones que se realicen en el marco de la presente ley.

Artículo 30º.- Las operaciones efectuadas por la Unidad Promotora del Desarrollo Provincial deberán tener una adecuada distribución territorial y una diversificación por sectores y tamaños de empresas, para disminuir el riesgo asegurando a las empresas pymes – Según definición que de ellas adopte la reglamentación efectuada por el Poder Ejecutivo – al menos el 30% de los beneficios anuales que se otorguen.

Artículo 31º.- La Sindicatura General de la provincia además del control de legalidad correspondiente, anualmente realizará un dictamen relativo a la evolución de la cartera de préstamos y manejo de los fondos que se afecten al manejo de la Unidad Promotora del Desarrollo Provincial. Copia de mismo se enviará al Poder Legislativo.

Artículo 32º.- Para el cumplimiento de sus objetivos la Unidad Promotora del



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Desarrollo Provincial contará con los siguientes recursos:

- a) El producido de la liquidación del Banco Santafesino de Inversión y Desarrollo
- b) Los recursos que anualmente establezca para esta el Presupuesto General de la provincia.
- c) Los recursos provenientes de préstamos nacionales e internacionales.
- d) Recursos que provengan de la interacción con la banca oficial o privada.
- e) El producido de créditos, legados o donaciones y otras formas de asistencia nacional o internacional que gestionare por su cuenta o a través de la Provincia y de la percepción de ingresos por la prestación de servicios.
- f) Del Fondo para el Desarrollo provincial que se generará anualmente con recursos provenientes de rentas generales, por un monto equivalente al 1% del cálculo de recursos tributarios provinciales provenientes de la suma de la recaudación tributaria provincial más los ingresos provinciales por coparticipación nacional ley 23648, deducidos los importes girados a municipios y comunas en concepto de coparticipación, correspondiente al presupuesto aprobado en el año anterior. Por ello, las sumas que se determinen no afectarán las bases de cálculos de la distribución de recursos que por coparticipación reciban las municipalidades y comunas de la provincia en la legislación vigente.

Artículo 33º- Garantía de la Provincia: El Gobierno Provincial responde por los compromisos asumidos por la Unidad promotora del Desarrollo Provincial con motivo del cumplimiento de sus objetivos. Los recursos que se obtengan del mercado de capitales o de otras formas de percepción de pasivos financieros estarán condicionados a los marcos legales e institucionales, determinados por las superintendencias (bancos y compañías de seguros, Comisión Nacional de Valores u otros entes nacionales o provinciales que regulen las actividades de este tipo).

Artículo 34º- Se consideraran empresas provinciales a los efectos de la presente ley a las que cumplan con los siguientes requisitos:

- A) Tenga constituido el domicilio real y fiscal en la provincia de Santa Fe, con una antigüedad de 3 años, al momento de percibir los beneficios otorgados por el Banco.




CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

B) El asiento de su actividad principal de producción, venta y/o prestación de servicios se ejecuta desde la jurisdicción provincial.

C) Posea la calidad de inscripto en el impuesto sobre los ingresos brutos, cuando corresponda, de acuerdo a lo establecido en el código fiscal de la provincia. Ley 3456. Las Uniones transitorias de empresas, serán consideradas radicadas en la provincia cuando cumplan las condiciones antes enunciadas y al menos el cincuenta y un por ciento (51%) de su patrimonio este integrado por ellas.

Artículo 35º- Todas las acciones derivadas de la aplicación de financiamientos instrumentados en el marco de la presente ley deberán ser realizadas en un marco de sustentabilidad y responsabilidad del uso de los recursos naturales.-

Artículo 36º- Comuníquese al Poder Ejecutivo.-


GERMÁN ANDRÉS BACARELLA
Diputado Provincial

FUNDAMENTOS

1. Breve historia reciente de la banca de inversión y desarrollo en Argentina y en la Provincia de Santa Fe.-

Es necesario recordar la historia reciente al momento de debatir sobre la importancia y necesidad de la banca de inversión como herramienta para el desarrollo y, fundamentalmente, los contextos políticos y económicos donde se fueron gestando cambios legislativos importantes, que modificaron la configuración del sistema



financiero hasta llegar a la situación actual.

En este sentido, debemos recordar que a partir de la última Dictadura militar, la política 'industrialista' sufre un claro revés dado que la nueva política económica y social cambia las condiciones para la operatoria general de la producción en el país.

A partir de la reforma financiera de 1977 comienza a transformarse el funcionamiento mismo, de todo el sistema bancario local como resultado de la liberalización de las tasas de interés nominales, fenómeno que tuvo efecto directo sobre la actividad productiva. Esta estrategia con el transcurso del tiempo terminó imponiendo como norma general operativa en materia crediticia, un esquema de tasas de interés real positivas, que en ciertas fases resultaron en un costo importante para el desenvolvimiento de la actividad económica.

El aumento de las tasas de interés domésticas tuvo también como consecuencia -en un contexto desregulador generalizado-, la posibilidad y el incentivo de recurrir a financiamiento proveniente del exterior, principalmente en dólares.

Esta nueva situación tuvo importante impacto respecto de la visión de sostener estratégicamente, una política de financiamiento público a través de una banca de desarrollo, ya que conceptualmente para el nuevo modelo esta se convertía en una actividad 'innecesaria' dada la operatoria más abierta del mercado crediticio.

A todas estas condiciones, se agrega la persistente inestabilidad que caracterizó los años finales de la década del '80, con altísimas tasas de inflación. Así, finalmente, el Banco Nacional de Desarrollo fue intervenido en 1990 y cerrado definitivamente en 1993, en un contexto donde las tendencias regionales en materia financiera mostraban una importante consolidación del proceso de centralización y extranjerización de la banca comercial, junto a un mayor desarrollo del mercado de capitales sesgado, principalmente, al financiamiento de las grandes empresas.

Pero hay un dato que además debe tenerse en cuenta para analizar lo ocurrido en particular, con el Banco Nacional de Desarrollo. Al momento del cierre de la institución, la misma registraba una cartera crediticia de casi total incobrabilidad (99,4%) correspondiendo el 50% de ésta incobrabilidad a solo 20 empresas.

En ese contexto se creó en 1992 el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE), bajo el formato de una sociedad anónima y como Banco Público Oficial de segundo



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

grado, orientado a canalizar específicas operaciones de financiamiento mediante una estrategia de banca comercial. El mismo, actuaría como proveedor de créditos de mediano y largo plazo destinados a la inversión productiva y al comercio exterior, fundamentalmente, a las actividades de prefinanciación. El fondeo original para desarrollar sus operaciones fue resultado de una capitalización especial de fondos, provistos por el Estado Nacional, ya que esta institución no está habilitada para captar depósitos del público o empresas. Como institución que forma parte de la política financiera del gobierno, su orientación es: Promover la inversión apuntalando la denominada secuencia "Producir/Exportar/Crecer"

La década del '90 impone un nuevo paradigma en materia bancaria y financiera que, con un modelo desregulador, intenta prescindir o minimizar las estrategias públicas para el sector y, la apertura financiera tuvo en Argentina uno de sus ejemplos extremos, donde la privatización de entidades alcanzó a la mayoría de los bancos públicos provinciales y al propio Banco Hipotecario que ejercía acciones de fomento en el rubro viviendas.

El cambio drástico de las reglas del juego desde 1991 hasta el 2001, si bien generaron estabilidad monetaria, concentraron la actividad bancaria principalmente en operaciones activas como venía sucediendo desde la entrada en vigencia de la ley de entidades financieras del año 1977, y se ampliaron los préstamos de corto plazo, preferentemente para el consumo. A su vez, los depósitos se limitaron a la cuenta corriente o plazos cortos y las entidades se sustentaron más como entidades prestadoras de servicios, en un sistema de relaciones crecientemente sofisticadas, que como agentes de enlace entre la formación de ahorro y la inversión.

En tales condiciones, la función de banca de inversión era simplemente impensable y ese contexto determinó la extensión de una institución especializada en el financiamiento de largo plazo, como el Banco Nacional de Desarrollo (BANADE) a nivel nacional y el Banco Santafesino de Inversión y Desarrollo (BASID) a nivel provincial, que pretendieron instalar la función de banca de inversión en la economía argentina.

La liquidación del BANADE a nivel nacional y el BASID a nivel local reflejó, no sólo la renuncia a contar con un instrumento financiero indispensable, sino el abandono del



objetivo mismo del desarrollo económico. El pretexto de los abusos tangibles se esgrimió para cercenar directamente los usos legítimos del instrumento.

A esta breve reseña cabe sumar la experiencia de las últimas reformas estatutarias realizadas en el BICE en octubre del año 2003, que dieron resultados positivos incrementando de \$36 millones a \$ 1.546 millones su cartera de créditos, beneficiando a 1.840 empresas y administrando fondos por un total de \$47.700 millones.

En efecto, a partir de octubre del 2003, se le permitió dar créditos de manera directa a las empresas (banca de primer grado). Así, desde la reforma estatutaria, la estrategia mixta (segundo y primer piso) se mantiene como la línea principal del Banco.

También, a partir de dicha reforma, se crearon oficinas de representación regionales (Córdoba, Mendoza, Santa Fe, San Juan, Cipolletti y Tucumán), a los fines de estar más cerca de los clientes. Estas oficinas han permitido que el porcentaje de créditos tengan una mejor distribución regional, si bien, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires absorbe el 23% y Provincia de Buenos Aires un 27%, Santa Fe ha captado el 10% y las otras provincias un porcentaje relativamente cercano a su participación en el PBI generalmente.

Actualmente, el BICE también actúa como Autoridad de Aplicación del Seguro de Crédito a la Exportación contra los Riesgos Extraordinarios por cuenta del Estado Nacional.

En los últimos años, el mayor porcentaje de la cartera del BICE estuvo orientada a las dos actividades principales de la entidad: comercio exterior y financiamiento de inversiones, siendo en la actualidad cada vez menos relevante la operatoria de crédito vía otros bancos (segundo grado).

2. Importancia estratégica de la banca de inversión en la actualidad

Recordemos que el financiamiento de la ampliación de la capacidad productiva, con contenidos crecientes de valor agregado y densidad tecnológica, descansa en dos fuentes fundamentales: los recursos propios de las firmas y la transferencia de ahorro excedente de los diversos sectores sociales hacia la ampliación de la capacidad productiva.

Lo primero depende del contexto macroeconómico que determina la rentabilidad de



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

las empresas. Lo segundo depende del rol del sector financiero como enlace entre la producción de bienes y servicios y las fuentes de ahorro interno y, complementariamente, de fondos externos. Es principalmente en virtud de esta función de banca de inversión, que el sector financiero es un protagonista esencial del desarrollo económico.

La capacidad de movilizar los recursos propios en procesos amplios de acumulación es un requisito del desarrollo y, en definitiva, del poder nacional y provincial para desplegar su potencial y defender sus intereses en el orden global.

No existe, en la historia económica mundial, ningún país que haya alcanzado altos niveles de desarrollo sin un protagonismo fundamental de sus instituciones financieras, en la canalización del ahorro nacional hacia la ampliación de la capacidad productiva y el cambio tecnológico.

El desarrollo económico de los países industriales avanzados y de las economías emergentes, ha contado siempre, por diversas vías y en esquemas institucionales diversos, con la función de Banca de Inversión.

Tales funciones abarcan una diversidad de variables que contribuyen a ampliar y flexibilizar las corrientes de recursos hacia la inversión y el cambio tecnológico. Entre ellas, los plazos de las operaciones, la tasa de interés, las garantías, las ampliaciones de capital, la asistencia técnica a las firmas y el fomento de las exportaciones. La banca de inversión incluye, en diversas proporciones y combinaciones, todas o diversas de estas variables. Sus objetivos principales son el otorgamiento de créditos en plazos adecuados a las necesidades de las inversiones en activo fijo y de capital de trabajo de las firmas, la flexibilización de las garantías con la coberturas adecuadas del riesgo, las participaciones en el capital accionario, la securitización de préstamos y participaciones accionarias para su colocación en el mercado de valores, el apoyo técnico a las firmas para resolver sus problemas de financiamiento y/o de gestión y el financiamiento de las exportaciones.

Asimismo, se puede mencionar también, que la posibilidad de ampliación del financiamiento al sector productivo puede resultar un instrumento útil respecto de enfrentar los generalizados problemas en la formación de los precios, que resultan muchas veces, de formas de producción de mercado oligopólicos o los relacionados a



una estructura de exportaciones locales altamente concentradas.

En este sentido, en nuestro país el crédito representa actualmente el 15% del PBI y ello es una cuenta pendiente respecto de la dotación de los instrumentos necesarios para el desarrollo, puesto que, en muchos países emergentes que están en crecimiento, el ratio préstamos/PBI supera holgadamente el 50% y alcanza hasta el 80%.-

3. Las Fuentes de financiamiento de la Banca de Inversión

El fondeo de la banca de inversión surge principalmente del capital de las entidades, las líneas de crédito externas, la captación de recursos de mediano y largo plazo y la colocación de su portafolio de préstamos y participaciones accionarias en el mercado de capitales.

Respecto de esto último, la banca de inversión es un instrumento esencial de enlace entre ese mercado y el crecimiento de la actividad productiva.

La banca de inversión puede ser también un intermediario entre fondos institucionales (como los administrados por el sistema de seguridad social), y los préstamos de inversión y las participaciones en el capital de las firmas.

En el caso del Banco Nacional de Desenvolvimiento (BNDES) de Brasil, los recursos provenientes del Fondo de Asistencia al Trabajador (FAT) son actualmente una de las fuentes del fondeo de la entidad, como antes lo habían sido el Programa de Integración Social (PIS) y el Fondo de Pensiones de Empleados del Gobierno (PASEP). Si bien, el BNDES al iniciar sus operaciones en 1952 fue financiado inicialmente con aportes de la Seguridad Social, con una parte del Fondo de Amparo al Trabajador, actualmente también se financia a través del mercado de capitales con la emisión de bonos a largo plazo y en reales.

El éxito de esta institución es que busca formas de diversificar tanto su financiamiento como sus clientes, al dar préstamos para grandes inversiones de infraestructura al igual que para préstamos en montos pequeños para pymes.

Antes que Brasil movilizara estos recursos del sistema de previsión social a través del BNDES, en la Argentina simultáneamente con la creación del Banade en 1970, se estableció el Fondo de Participación en el Desarrollo Nacional, constituido con un aporte del 2% de los salarios establecidos en las convenciones colectivas de trabajo.



La importancia dada en ese proyecto al uso de fondos previsionales fue relevante, puesto que, permitía disponer esos recursos al proceso de desarrollo y de acumulación, preservando el valor de los aportes.

Esta estrategia de fondeo de la banca de inversión adquiere renovada importancia a partir de la reforma del sistema provisional en la Argentina. Los recursos del sistema cumplen así una doble función. Por una parte, generar rentabilidad de las inversiones para la sustentabilidad de la previsión social y por la otra, emplear los recursos para el desarrollo nacional. Ambas son interdependientes.

En todo caso, el establecimiento de la función Banca de Inversión es indispensable para alcanzar las metas propuestas de tasa de inversión y los objetivos de transformación del sistema productivo, la integración de las cadenas de valor, la elevación de la densidad tecnológica de las firmas, la integración territorial y la competitividad de la producción de bienes y servicios transables. Es, asimismo, esencial para el desarrollo de las pymes.

4. Sobre el ahorro existente capaz de ser canalizado para la implementación de la banca de inversión

El problema no es de ausencia de recursos, considerando que la economía argentina genera un ahorro cercano al 30% del PBI y en los últimos años nunca inferior al 20%. Por lo tanto, el problema es la insuficiencia de instrumentos.

En este sentido, es útil comparar la importancia relativa que puede adquirir en el financiamiento de las inversiones un "Sistema de Financiamiento del Desarrollo", más integral que el que actualmente existe en nuestro país.

Así, el BNDES de Brasil realiza desembolsos equivalentes al 3,5% del PIB, mientras que en nuestro país la participación del Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) es del 0,10%.

Asimismo, debe considerarse que el financiamiento a través del mercado de capitales es muy bajo. El ratio de capitalización bursátil al PIB, esto es el valor de las empresas en bolsa, es del orden del 17%, mientras en Brasil alcanza el 54,6%, China 44,2%, México 44,6%, Australia 84,6%, Corea 104,5%.

Además, no sólo es bajo el financiamiento en el mercado de capitales, sino que, de las emisiones nuevas de empresas para obtener fondos en el mercado de capitales, solo el



6,8% se obtiene mediante emisión de acciones, en el caso de empresas grandes, y el resto de los fondos se obtienen con emisión de Obligaciones Negociables y fondos fiduciarios.

Para las pymes, las Acciones y las ON no son relevantes, ya que las empresas más pequeñas obtienen la porción más relevante de su financiamiento, 67,5%, mediante cheques de plazo diferido.

El autofinanciamiento de las empresas ha jugado un rol central, pero ese autofinanciamiento o disminuye los niveles de utilidad o es transferido a precios.

5. Diseño de una banca pública de inversión consideraciones a tener en cuenta

El criterio rector de la acción del banco impone el concepto de la adecuada rentabilidad de los proyectos, de modo que resulte asegurado el reintegro de los préstamos que se otorguen, se reaseguren las inversiones que el banco realice y se preserven los ingresos que el mismo perciba.

Si el Banco financia obras de infraestructura o de proyectos que signifiquen beneficios sociales y que no posean los beneficios de rentabilidad de las empresas privadas, las fuentes de fondos deberán prevenir de asignaciones especiales de recursos presupuestarios, que el banco podrá manejar con acuerdos fiduciarios de manera de no comprometer el capital del mismo.

Teniendo en cuenta el impacto que puede tener una acción planificada y coordinada de financiamiento sobre la oferta de bienes, entendemos que es necesario implementar una banca de desarrollo a nivel local que se complemente con la banca de inversión a nivel nacional y los distintos programas de financiamiento de la inversión, tratando de conformar un sistema de banca de desarrollo.

Debe señalarse que la capacidad de fondeo es la que determinará el tamaño de la institución y su nivel de acción, en especial, en su capacidad de tener una concreta participación como agente contracíclico, sin restringir tampoco su accionar a esta sola estrategia.

Adicionalmente, se considera que en esta línea de ideas, no se puede dejar de hacer referencia a la necesaria coordinación con los diversos fondos aplicables al financiamiento a plazo y hoy disponibles por intermedio de ministerios, agencias de gobierno y bancos públicos en lo que sería la conformación de un Banco de



información, capaz de orientar un sistema de banca de desarrollo.

5.1 Criterios de organización y pautas institucionales a considerar

- a) Sustento legal: Se propone crear una entidad autónoma y autárquica, que teniendo una persona jurídica determinada, acepte la participación del Estado Provincial, las municipalidades y otros participantes del sector privado. Estos últimos podrán intervenir en adición siempre participando hasta un porcentaje minoritario y se facilitará la integración de organismos de desarrollo públicos descentralizados.
- b) Forma jurídica: la entidad cabe en el marco de las experiencias exitosas de las denominadas Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria (S.A.P.E.M) dentro del régimen de la ley 19.550, con carácter de Ente Autárquico del Sector Público Provincial, en la esfera del Ministerio de Economía de la provincia de Santa Fe. El Estado mantendrá la mayoría de capital y también la mayoría en Asamblea (por los votos de los representantes en el directorio).
- c) Resulta importante destacar la necesidad de la constitución de estructuras de organización y administración para la banca de desarrollo, que puedan llegar a operar bajo la forma de una burocracia institucional estable y altamente capacitada para implementar las estrategias diseñadas por el Estado.
- d) Independientemente del contexto económico adverso que tuvo que desempeñarse el BANADE a nivel nacional, al momento de su liquidación 20 empresas concentraban el 50% de los créditos incobrables, por lo tanto, las normas y los procedimientos de una nueva entidad deberán prever una adecuada desconcentración y diversificación sectorial y territorial como así también, por tamaños de empresas como una medida de mayor equidad y de disminución de riesgos.
- e) Para garantizar un mayor control y participación y descentralización sería conveniente contar con un consejo asesor de la institución, conformado por las distintas cámaras empresariales y representantes de la economía social, puesto que en casos como el BNDES el apoyo a las pequeñas y medianas empresas es muy importante.
- f) La apertura de oficinas con una adecuada distribución territorial como en el caso del BICE, contribuiría a un mejor acceso para las empresas localizadas en los distintos departamentos de la provincia, al menos dos en la región sur, una en el centro y otra



en el norte provincial.

- g) La institución debería tener un área de evaluación del riesgo que emita informes anuales a la Legislatura, según las normas legales y recomendaciones profesionales.
- h) Las operaciones de la banca de desarrollo provincial deberían tener la garantía del Gobierno Provincial, con el objeto de captar la mayor cantidad posible de recursos.
- i) Para concretar sus objetivos el Banco tendrá autarquía funcional y financiera.

5.2 Origen de los recursos para una banca de desarrollo regional

- a) Es necesario contar inicialmente con una masa de financiamiento de largo plazo a partir de un fondeo inicial de carácter público y de baja volatilidad, adecuado a las posibilidades presupuestarias provinciales. Esto contribuye a dar mayor sustentabilidad en el tiempo a la estrategia por fuera del ámbito de la captación de depósitos, casi siempre volátil, y en consecuencia, con poca capacidad de aislarse de las cuestiones inherentes al descalce de plazos (problema propio de las políticas de la banca comercial, aún la pública).
- b) Al mediano plazo deben encontrarse además, formatos de asociación con el sector privado, en especial en proyectos de gran envergadura, plazos largos de maduración y con riesgo de estructuración.
- c) Aunque el mercado de capitales local está aún en una fase de consolidación, es posible considerarlo con otra área estratégica para obtener ciertos financiamientos a plazos, por lo menos para los tramos intermedios.
- d) Otra característica relevante de los casos internacionales más destacados, ha sido la del complemento del fondeo inicial público con recursos provenientes de otros orígenes tales como: fondos previsionales, aportes especiales de organismos multilaterales de crédito, emisión de deuda en mercados internacionales, promover la reinversión de utilidades, entre otros.

5.3 Consideraciones para su Implementación

Ante la complejidad de implementar en una sola fase el modelo de banca de desarrollo, entendemos conveniente implementar un esquema de transición.

La ley provincial 11.696 autoriza al Poder ejecutivo a crear la Corporación Santafesina para la Promoción y Desarrollo de la Economía Provincial, fija sus finalidades y determina la fuente de sus recursos. Establece esta ley que el Ministerio de la



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Producción realizará las acciones necesarias para su creación pero no fija el área de dependencia de la futura corporación.

La actual ley de Ministerios establece que corresponde al Ministerio de Economía “Entender en las operaciones de crédito interno y externo del sector público provincial, municipal y comunal, así como de los empréstitos por cuenta del Gobierno de la Provincia y de cualquier obligación que cuenta con la garantía de la Provincia”;

Un proyecto de esta naturaleza podría apoyarse entonces, en una primera fase sobre estructuras preexistentes, en este sentido, la experiencia del programa municipal de inversiones debe ser tenida en consideración por la experiencia en el otorgamiento de créditos y su asistencia a un conjunto importante de Municipios y Comunas en todo el territorio provincial y puede incorporar personal del ex Banco Santafesino de Inversión y Desarrollo y del ex Banco de la Provincia, en tanto cumpliera funciones en áreas vinculadas a inversiones productivas.

La provincia debería considerar la capacitación del futuro personal como un paso primordial para la implementación del presente proyecto.

El proyecto de ley que se presenta, incluye una gradual instrumentación del sistema de créditos y banca de inversión, comenzando la primera fase con la experiencia de una Unidad Promotora del Desarrollo Provincial, con una estructura menor a la requerida por un banco, la cual podrá ser incorporada al propio Banco al momento de puesta en funcionamiento del mismo si el Poder Ejecutivo lo considera conveniente. Esta Unidad comenzará con las operatorias en la medida que se integren los recursos correspondientes que aporte el Estado Provincial y los fondos que se promueven mediante el actual proyecto y será una experiencia previa de referencia para el futuro Banco.

Es por lo expuesto solicito a mis pares me acompañen en el presente proyecto.-


GERMÁN ANDRÉS BACARELLA
Diputado Provincial