

La ampliación del complejo económico estatal-privado y su incidencia sobre el perfil de la cúpula empresaria. Argentina 1966-1975

Ana Castellani
IDAES-UBA-CONICET
anacaste@speedy.com.ar

Resumen

Los diversos gobiernos que se sucedieron entre 1966 y 1975 mantuvieron un rasgo en común: el profundo convencimiento de que la intervención económica estatal cumplía un papel estratégico en la conformación de un modo de desarrollo que permitiera superar definitivamente las diversas restricciones que la estrategia de industrialización sustitutiva (ISI) había presentado hasta ese entonces. De esta manera, y cada vez con más énfasis, se fueron incrementando los niveles de participación estatal en el funcionamiento de la economía. Precisamente, el objetivo de este trabajo es el de señalar los rasgos centrales de las intervenciones estatales estratégicas destinadas a ampliar las funciones propias del denominado complejo económico estatal privado y analizar las transformaciones operadas en el interior de la cúpula empresaria a través del análisis comparado del desempeño de las distintas fracciones que la integran. A su vez, este análisis permitirá establecer si durante esos años se produjo un proceso de difusión de ámbitos privilegiados de acumulación de capital relacionados con la dinámica expansiva del complejo.

Abstract

Beyond their outstanding difference, the diverse governments who followed one another between 1966 and 1975 kept a feature in common. The deep conviction of which the state economic intervention played a strategic role in the conformation of a development way that allowed definitively surpassing the diverse restrictions that the strategy of substitute industrialization had displayed until then.

This way and each time with more emphasis, the levels of state participation in the operation of the economy were increasing. Precisely, the objective of this work is to indicate the central characteristics of state strategic interventions destined to widen the own functions of the so-called state-private economic complex and to analyse the transformations operated inside the industrialist cupola through the compared analysis of the performance of the different fractions that integrate it.

As well, this analysis will allow establishing if during those years it took place a process of diffusion of capital accumulation privileged spaces related to the expansive dynamics of the complex.

Introducción

Más allá de las profundas diferencias en la orientación ideológica, en la constitución de las alianzas sociales y en los mecanismos institucionales que los convirtieron en tales, los diversos gobiernos que se sucedieron entre 1966 y 1975 mantuvieron un rasgo en común: el profundo convencimiento de que la intervención económica estatal cumplía un papel estratégico en la conformación de un modo de desarrollo que permitiera superar definitivamente las diversas restricciones que la estrategia sustitutiva había presentado hasta ese entonces. De esta manera, y cada vez con más énfasis, se fueron incrementando los niveles de participación estatal en el funcionamiento de la economía.

Dentro de las múltiples formas de intervención registradas durante esa década, se destacan aquellas destinadas a ampliar el campo de acción del denominado complejo económico estatal privado¹. Efectivamente, los diferentes gobiernos que se sucedieron durante esos años mantuvieron las políticas destinadas a incrementar las funciones estrictamente productivas del aparato estatal a través de dos intervenciones fundamentales: la promoción de ciertas ramas de la industria consideradas estratégicas para el funcionamiento del modelo de acumulación y el impulso a la obra pública para ampliar y mejorar el radio de acción del capital.

A pesar de esta coincidencia inicial, la principal diferencia entre las diversas gestiones, se centra en la elección del socio capitalista que debía privilegiar el Estado mediante sus diversas intervenciones. En efecto, hacia fines de la década del sesenta se produjo un giro en la orientación de la intervención estatal en beneficio del capital nacional. Dicho cambio se sostenía en la idea de que era fundamental construir una “burguesía nacional” que pudiera liderar, junto con el Estado, el proceso de desarrollo económico, y restringir el accionar del capital extranjero en la estructura económica hasta lograr que se relegue a una posición subordinada con respecto a las restantes fracciones del

¹ Este concepto fue acuñado por Jorge Schwarzer (1979) y en su formulación original alude a las articulaciones existentes entre el sector público y el privado en torno a un conjunto de actividades económicas de producción muy precisas: siderurgia, petroquímica, construcción de grandes obras de infraestructura, provisión de servicios claves, etc. Para un análisis de las consecuencias que el funcionamiento de este complejo generó sobre el perfil de los grandes agentes económicos, consultar Castellani (2004 y 2006a).

capital, ya que la decisión tomada hacia fines de los años cincuenta, de incorporar firmas transnacionales para resolver los problemas propios de la estrategia sustitutiva había demostrado a las claras que, lejos de resolverlos, los terminaba agravando (especialmente en lo que concierne a la situación del balance de pagos)². De esta forma, tanto en los círculos intelectuales locales como entre los funcionarios de diverso origen (políticos y militares), se fue consolidando la idea de reorientar la intervención estatal para favorecer, e incluso crear, empresas nacionales que operaran en las ramas consideradas claves para el desarrollo industrial (Basualdo, 2006; Schvarzer, 1996).

Precisamente, este trabajo pretende señalar los rasgos centrales de las intervenciones estatales estratégicas destinadas a ampliar las funciones propias del complejo y analizar las transformaciones operadas en el interior de la cúpula empresaria a través del análisis comparado de la *performance* alcanzada durante el período por las distintas fracciones que la integran. A su vez, este análisis permite determinar si se produjo un proceso de difusión de ámbitos privilegiados de acumulación de capital³ relacionados con la expansión del complejo.

1. La expansión de la obra pública: un mecanismo para mejorar las condiciones de reproducción del capital

El impulso a la obra pública fue una de las medidas principales del plan económico implementado durante la gestión de Krieger Vasena. Sin embargo, los diversos planes diseñados durante su paso por el ministerio se mantuvieron e inclusive se ampliaron a lo largo de las distintas gestiones gubernamentales que se sucedieron hasta 1976. En este sentido, es posible afirmar que la obra pública alcanzó durante esos años el rango de una intervención estratégica de largo plazo.

Uno de los principales argumentos esgrimidos por las autoridades gubernamentales para justificar esta decisión era lograr el progresivo reemplazo del

² Al respecto, consultar Schvarzer (1996), capítulos 7 y 8.

³ Entendidos como espacios en donde las empresas privadas involucradas obtienen ganancias extraordinarias derivadas de la existencia de privilegios institucionalizados y no institucionalizados generados y sostenidos por el modo de vinculación que se establece entre el sector estatal y el privado. Para mayores precisiones sobre este concepto, ver Castellani (2007).

complejo ferroviario (que según las autoridades de la época demandaba demasiados subsidios) por el complejo automotor y, para eso, era necesario mejorar la transitabilidad de los caminos existentes y construir nuevas rutas.

En sus inicios, la intervención se sostuvo mediante un mecanismo de financiamiento poco ortodoxo (los ingresos provenientes de las retenciones a las exportaciones agropecuarias) y un conjunto de créditos específicos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otros bancos internacionales. De esta forma, el sector público obtuvo los recursos necesarios para invertir sistemáticamente en la realización de distintos tipos de obras, con la intención de iniciar un círculo virtuoso de estabilización-confianza-inversión-crecimiento, indispensable para lograr la “normalización” económica y para garantizar el éxito del programa de gobierno de la “Revolución Argentina”. Como se puede apreciar en el Cuadro 1 esta decisión se mantuvo más allá de la salida del gabinete liderado por Krieger Vasena e incluso fue sostenida durante el tercer gobierno peronista.

Ahora bien, para conocer los rasgos de esta intervención estatal no alcanza con saber la evolución total del gasto público en construcciones ya que el sector es muy heterogéneo. Por lo tanto, es necesario establecer el tipo de obra realizada, los objetivos particulares por los que se realizan, las modalidades de contratación y construcción de las mismas, y los tipos de empresas que operan en los diferentes submercados que conforman la actividad⁴.

La evidencia empírica disponible indica que las principales obras públicas se orientaron hacia rubros estratégicos tales como los caminos, puentes, represas, diques, viviendas y escuelas, permitiendo mejorar las condiciones de reproducción del capital (infraestructura y capacitación de mano de obra) y facilitando la integración territorial (Cuadro 2). Evidentemente, hubo una decisión estratégica tomada a nivel nacional para incrementar la realización de obras públicas de distinto tipo dando claras señales a los agentes económicos privados de la preocupación gubernamental por mejorar las condiciones de reproducción del capital (caso específico de las obras viales, por ejemplo). Por otra parte, la decisión de poner en marcha esta política implicó que ciertas reparticiones estatales jugaran un rol relevante, teniendo que administrar desde el inicio y hasta su finalización (que en la mayoría de los casos llevaba va-

⁴ Para un tratamiento detallado de estas cuestiones, consultar Vitelli (1978).

rios años) un nivel inusitado de obras. Tal es el caso de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) y del Banco Hipotecario Nacional (BHN).

Ahora bien, el total de las obras proyectadas se pueden clasificar en cuatro grandes rubros. El primero de ellos lo conforman los denominados grandes emprendimientos; muy importantes, no sólo por su impacto económico, sino además, por cuestiones de estrategia geopolítica. Entre estos emprendimientos de gran envergadura se destacan:

1. la creación de HIDRONOR, mediante el Decreto 7925/67, una central hidroeléctrica destinada a construir y explotar obras hidráulicas y eléctricas en la región del Comahue y particularmente, las del complejo El Chocón-Cerro Colorado;
2. la realización de obras de urbanización en la Costanera Norte de Buenos Aires, por el Decreto-Ley 17.344/67;
3. la construcción del Puente Internacional sobre el río Pilcomayo, en forma conjunta con Paraguay, mediante las Leyes 17.345/67 y 17.346/67;
4. la ampliación de la red de Subterráneos de la Capital Federal por medio de la Ley 17.510/67;
5. la aprobación del Convenio Puente Paysandú-Colón suscripto con Uruguay el 8 de julio de 1968 y promulgado por Ley 17.959/68, para concretar la ejecución de un puente entre las ciudades de Paysandú (Uruguay) y Colón (Argentina).

También se incluyen dentro de este rubro, las grandes obras energéticas, distribuidas

a lo largo de todo el territorio nacional, entre ellas:

1. la ampliación de la Central Térmica en Zapala, Provincia de Neuquén;
2. la realización de la Central Hidroeléctrica El Chocón-Cerros Colorados en la región de Comahue, Provincia de Neuquén;
3. la construcción de la Presa de Embalse General Belgrano en Cabra Corral, Provincia de Salta;
4. la elaboración del proyecto para construir la Central Nuclear de Atucha, en la Provincia de Buenos Aires;
5. la construcción de la Represa de Salto Grande, en la Provincia de Entre Ríos;

6. la construcción de la Represa de Futaleufú, en la Provincia de Chubut⁵.

Con respecto a los restantes rubros especificados, es posible establecer la existencia de momentos precisos en donde las obras públicas programadas tomaron gran impulso. Por ejemplo, se observa que la obra vial creció a partir de junio de 1968, en coincidencia con el lanzamiento del Plan Vial Trienal 1968-1970 elaborado en forma conjunta por la DNV y el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), que se instrumentó mediante la Ley 17.961/68⁶.

Por otra parte, la construcción de viviendas a cargo del BHN también se incrementó significativamente a partir de octubre de 1968 cuando se puso en marcha el Plan Federal de la Vivienda. Estas obras estaban financiadas principalmente con recursos provenientes de préstamos externos (en especial del BID), se distribuían por todo el territorio nacional y en la mayor parte de los casos existía una entidad intermedia que participaba en la gestión de las mismas en forma conjunta con el BHN (generalmente sindicatos o institutos provinciales de vivienda). Si bien se trata de obras de menor envergadura económica en comparación con las de los otros rubros señalados, cabe destacar la importancia de estas construcciones por los efectos positivos que generaron sobre el nivel de empleo y sobre varias ramas de la industria vinculadas a la construcción.

Con respecto a la realización de obras edilicias en el sector educativo es necesario diferenciar entre las obras de menores dimensiones y costos (tales como la creación y/o arreglos de escuelas, especialmente de las técnicas, que se multiplicaron en todo el territorio) de las grandes obras y remodelaciones realizadas en las universidades nacionales, en incluso de la creación de altos centros de estudio, como por ejemplo, la Universidad Nacional de Rosario.

Finalmente, cabe señalar que fueron las obras viales, energéticas e hidráulicas de gran porte las que más se destacaron en el decenio considerado per-

⁵ Según los datos que se desprenden de las entrevistas realizadas a informantes claves y de la bibliografía disponible, la construcción de esta represa estuvo fuertemente vinculada a la decisión de instalar en la provincia de Chubut la primera planta productora de aluminio (Aluar) como parte de un emprendimiento estatal-privado destinado a cubrir las necesidades locales de producción de este importante insumo industrial.

⁶ La puesta en marcha de este plan se constata tanto por el incremento registrado en la cantidad de llamados a licitación realizados por la DNV y publicados en el *Boletín Oficial* como por la evolución de la inversión que figura en los Anuarios de esta misma repartición. Por ejemplo, entre los años 1966 y 1972, la obra vial a cargo de esa repartición aumentó en un 166%.

mitiendo un sustantivo mejoramiento de la infraestructura local. En este sentido, la ampliación de esta rama del complejo (la construcción pública) cumplió un papel destacado entre la batería de herramientas estratégicas implementadas por los sucesivos gobiernos de la época.

2. La ampliación de las funciones del Estado empresario y la promoción a las ramas estratégicas de la industria

Para promocionar el desarrollo del sector industrial el Estado orientó sus intervenciones estratégicas en dos direcciones complementarias. Por un lado, apoyó a las empresas industriales privadas existentes a través de diversos mecanismos de promoción: líneas de financiamiento preferencial, concesiones impositivas (diferimiento de impuestos y/o desgravaciones) y participación directa en el paquete accionario de las firmas a través de la compra de acciones. Por otro lado, fomentó la creación de nuevas empresas industriales (privadas, mixtas o estatales) para que operaran en las ramas que en ese entonces se consideraban estratégicas. Estas intervenciones, sumadas a la realización de grandes obras de infraestructura y al otorgamiento de diversos beneficios tendientes a estimular las exportaciones industriales (líneas de créditos, avales, acuerdos comerciales para ampliar mercados de exportación, etc.), constituyeron los pilares de la política de fomento a la industria que los diferentes gobiernos que se sucedieron entre 1966 y 1975 mantuvieron con distinto énfasis para superar las restricciones que se habían generado en la dinámica de acumulación durante los primeros años de la segunda fase de la estrategia sustitutiva⁷.

Entre 1967 y 1969, la política industrial estuvo signada por criterios “eficientistas” en consonancia con los fijados, en general, para toda la gestión económica. La idea era priorizar sólo aquellas actividades complejas que generalmente estaban a cargo de grandes firmas nacionales o extranjeras. De esta

⁷ Para resaltar la continuidad propia del período en esta materia, cabe señalar que: “Aunque el peronismo por razones políticas se niegue como heredero del gobierno militar, no por ello es menos cierto que está inaugurando obras que constituyen la fructificación de los esfuerzos hechos por aquél en el campo de la infraestructura: el Chocón y Atucha, los nuevos puentes que unen la Mesopotamia con el resto del país y el segundo alto horno de SOMISA, la planta de aluminio de Puerto Madryn (se refiere a Aluar) y la de papel de Misiones son ejemplos representativos al respecto”, Testa (1975), citado en Rougier (2004), p. 232, nota 102.

forma, la política industrial encarada buscaba incrementar el grado de concentración en el sector o al menos en sus ramas más importantes.

Los cuerpos legales destinados a regular la promoción industrial se establecieron con posterioridad a la salida de Krieger Vasena del Ministerio de Economía. En este primer período de la gestión burocrático autoritaria sólo se promulgó el decreto que establecía la promoción de la industria petroquímica y se creó un fondo para desarrollar la producción de papel prensa y pasta celulósica⁸. Además, y contradiciendo los mismos lineamientos “eficientistas” que el equipo económico decía defender, se implementó una Ley de Rehabilitación de Empresas (Nº 17.507/67) con el fin de evitar la quiebra de las firmas privadas que se encontraban por ese entonces en serios problemas financieros o directamente en cesación de pagos. Este nuevo régimen de beneficios que el Estado otorgaba al capital privado, tenía como contrapartida un mayor control del Poder Ejecutivo en la gestión de las firmas. La intención era destinar estas ventajas sólo hacia aquellas empresas que fueran consideradas relevantes en términos económicos, sociales o regionales.

Ahora bien, a partir de 1970 se produjo un giro en la orientación general de la política económica destinado a ampliar la batería de herramientas de apoyo dirigida a las empresas industriales privadas de capital nacional. Entre 1970 y 1972, se dictaron dos nuevas leyes para promocionar al sector (la Ley 18.587/70 y la Ley 19.904/72) que, aunque no llegaron a reglamentarse, actuaron como marco para la realización de una serie de intervenciones estratégicas que promovieron un cambio importante en la orientación de la gestión estatal acrecentando el papel del Estado en las actividades económicas (tanto a través de sus propias empresas como mediante el estímulo brindado a las del sector privado). Asimismo, se sancionó la llamada Ley de Compre Nacional (Ley 18.875/70) que obligaba a las empresas y reparticiones estatales a abastecerse prioritariamente con la producción generada localmente por firmas de capital nacional, siempre y cuando existiera oferta disponible. Al mismo tiempo, el Estado otorgaba líneas de crédito a tasas preferenciales a las firmas privadas para financiar la producción contratada por el sector público.

La intención de este nuevo cuerpo legislativo era la de “facilitar la expansión y fortalecer la posición competitiva de las empresas de capital nacional, privadas y públicas, reconociendo que la fuente principal del capital es el aho-

⁸ Al respecto ver Ferrucci (1986).

ro generado internamente [...] (y a la vez) fomentar y posibilitar el acceso a la mayor cantidad de las empresas nacionales a las industrias de base" (Ley 18.857/70, citada en Schvarzer, 1987: p. 44). En este sentido, la orientación de la intervención estatal se fue tornando cada vez más favorable a la transferencia de recursos públicos hacia el capital concentrado de origen nacional.

Esta intención general de la norma legal se tradujo en disposiciones concretas que beneficiaban sobre todo a las firmas industriales nacionales⁹. De esta forma, a los tradicionales mecanismos de promoción tales como las exenciones y diferimientos impositivos, los créditos a tasas subsidiadas y la protección de los mercados, se sumaron otros como la creación de los denominados "polos de desarrollo", la fuerte promoción estatal a nuevos proyectos encarados por el sector privado en las ramas industriales estratégicas y la participación estatal en el capital de las empresas privadas.

Con la llegada del peronismo al poder, estos lineamientos generales de la política industrial se mantuvieron y se reforzaron con nuevas disposiciones comprendidas en el Plan Trienal. Se siguieron promocionando los proyectos encarados en el período anterior y se acrecentaron los incentivos a las exportaciones industriales, pero en esta oportunidad el Estado se reservó explícitamente un papel prioritario en la organización del proceso económico. Esta decisión se vio con claridad en el cuerpo de la nueva ley de Promoción Industrial, la 20.560/73, y en los diversos decretos de promoción sectorial encuadrados en el Plan Trienal¹⁰.

A nivel regional, se propició la descentralización geográfica de la producción industrial promocionada, llegándose a prever la posibilidad de que, más

⁹ Es interesante señalar que algunas empresas privadas de capital extranjero pudieron acogerse a los beneficios de esta legislación debido a que el Estado las consideraba nacionales. Tal es el caso, por ejemplo, de las firmas pertenecientes al conglomerado extranjero Techint, que fueron beneficiadas con distintas disposiciones de promoción, pudieron acceder a créditos preferenciales destinados a las empresas nacionales y operaron como privilegiadas contratistas y/o proveedoras estatales al amparo de la Ley de Compre Nacional.

¹⁰ Por ejemplo, entre las nuevas disposiciones se establecía que el Estado era el único que podía producir ciertas materias primas básicas en el sector petroquímico y que tenía asignada una participación mayoritaria en los productos de segunda generación, dejándole al capital privado la producción del resto de los bienes de la cadena.

allá de los beneficios existentes, el Estado aportara el total de la inversión en activos fijos necesaria para instalar las nuevas firmas¹¹.

Finalmente, se impusieron severos controles a las inversiones extranjeras en el sector industrial (Ley 20.557/73) impidiendo, por ejemplo, que los capitales foráneos adquirieran más del 50% del capital accionario de una firma de origen nacional. Además, cualquier nueva radicación debía ser aprobada por el Poder Ejecutivo o el Congreso. Estas reglamentaciones, junto con el incierto y hostil panorama político del momento llevaron a que bajaran drásticamente los niveles de inversión extranjera directa en 1974 y que fueran casi nulos en 1975. De esta forma, hacia mediados de los años setenta el proceso de “nacionalización” progresiva de la producción argentina se estaba logrando gracias a una fuerte intervención estatal. En ese sentido, se destacan dos mecanismos de intervención tendientes a promocionar la actividad industrial: la ampliación de las funciones empresarias del Estado y el financiamiento subsidiado a las empresas nacionales.

2.1. El “Estado empresario”: promoción de “polos de desarrollo” y participación en la propiedad de las firmas privadas.

La idea de instalar los “polos de desarrollo” se difundió con fuerza hacia fines de 1969 con la llegada de Dagnino Pastore al Ministerio de Economía. Al comienzo, despertó ciertas inquietudes entre los empresarios debido a la posibilidad de que el Estado, en la ampliación de sus funciones como productor de bienes estratégicos, se convirtiera en un competidor difícil de superar. Poco a poco estos temores se fueron desvaneciendo, sobre todo cuando se comenzó a vislumbrar que las acciones de apoyo a las firmas privadas seguían siendo contundentes y cuando quedó claro que la instalación de las nuevas empresas programadas por el sector público habilitaba la participación privada en el paquete accionario de las mismas. Además, los proyectos encarados contemplaban un tipo de inserción mercantil que no implicaba una relación competitiva entre las nuevas firmas y las existentes, ni hacia arriba ni hacia abajo de la cadena de producción, garantizando así la pervivencia de las posi-

¹¹ En este sentido, y como se verá más adelante, el Banco Nacional de Desarrollo actuó como uno de los principales agentes de inversión pública del período.

ciones mono u oligopólicas existentes en cada uno de los mercados involucrados¹².

Durante los años de Onganía, los principales funcionarios del área económica consideraban que la idea de armar los “polos de desarrollo” permitiría “concentrar la aplicación de los medios disponibles en pocos lugares seleccionados que por su localización y dotación de infraestructura, tanto física como económica y social fuesen grandes centros potenciales de crecimiento económico” (Rougier, 2004: p. 106). En esos años se concibieron grandes proyectos industriales en el sector siderúrgico, celulósico y petroquímico que iban a concretarse poco después, bajo otra gestión gubernamental.

En efecto, durante el peronismo estos proyectos se mantuvieron, e incluso varios de ellos entraron en funcionamiento, como en el caso de la Petroquímica General Mosconi. Sin embargo, los graves problemas financieros derivados de la progresiva erosión de los recursos fiscales impidió concretarlos en los plazos originariamente previstos.

Para tomar una idea del alcance que tuvo esta nueva intervención estratégica, basta señalar que entre 1967 y 1975 el Estado impulsó la creación de 15 emprendimientos industriales que requerían una fuerte inversión en activos fijos, todos ubicados en las ramas de la industria consideradas claves para el desarrollo nacional (siderurgia, celulosa, petroquímica). Del total de empresas creadas con el apoyo estatal, más de la mitad eran firmas de capital privado nacional pertenecientes a los grupos más importantes del país, y en menor medida, mixtas, estatales o privadas extranjeras (Cuadro 3).

Sin lugar a dudas, entre todos los proyectos encarados durante esos años se destaca la creación de un polo petroquímico en la ciudad de Bahía Blanca. En efecto, ya sea por considerar la magnitud económica del proyecto como

¹² En este sentido, Rougier y Fiszbein (2006) señalan que hacia comienzos de los años setenta, las más importantes corporaciones industriales y sindicales coincidían en considerar que “[...] la inversión pública debía llenar la insuficiencia de la empresa privada para alimentar el crecimiento. En el marco del fuerte proceso de desnacionalización de la estructura productiva operado durante la década del sesenta, la expansión del capital estatal era vista como única alternativa a la expansión del capital extranjero. La ampliación de la inversión pública impulsada por la CGE y la CGT, recibió el apoyo de la UIA cuando quedó claro que la tónica era fomentar la formación de empresas privadas con apoyo estatal. El sector privado tenía en claro que *este apoyo era funcional a sus intereses por su propia debilidad y en muchos casos supo aprovechar la disponibilidad de fondos públicos como fuentes de cuasi-rentas y ganancias extraordinarias*”, p. 141, subrayado propio.

por la complejidad operativa del mismo, este caso puede pensarse como un ejemplo del "tipo ideal" de emprendimiento fuertemente promocionado por el accionar estatal para integrar cadenas de valor y desarrollar zonas geográficas económicamente postergadas.¹³

La composición del polo muestra a las claras el fuerte grado de articulación de capitales de diverso origen previsto para la concreción de este tipo de proyectos. El 51% del paquete accionario quedaba en manos del Estado, distribuido en partes iguales entre Gas del Estado, YPF y Fabricaciones Militares. El 49% restante quedaba en manos privadas: 21.23% para Ipako, 10.62% para Electroclor, y el resto para Iton & Cía Argentina (9%), Indupa (5.5%), CIDASA (1.6%) e Isaura (1%). El derrotero del proyecto estuvo plagado de contramarchas e irregularidades que implicaron un importante aumento en valores constantes del costo de instalación previsto originariamente, un fuerte atraso en su puesta en marcha (recién lo hizo en 1982 y se concluyó en 1988), y una modificación en su lógica de operación integrada que terminó ocasionando graves problemas de abastecimiento y producción en ciertos insumos como consecuencia de los atrasos relativos en la puesta en marcha de las firmas satélites.

El ejemplo de PBB permite establecer que más allá de la existencia de problemas en las finanzas públicas que llevaron a la modificación permanente de los criterios originales en la asignación de la inversión, las políticas destinadas a la "creación de empresas" estuvieron marcadas por diversos factores que contribuyeron a deteriorar la calidad de la intervención estatal. Entre ellos se destaca el carácter *cuasi* secreto de las tramitaciones relacionadas con cada proyecto, las sucesivas postergaciones y correcciones de los plazos originales de obra, las constantes pujas de intereses entre los diferentes actores involu-

¹³ Retomando la descripción de Schwarzer (1999), "Este complejo abarca una serie de plantas de procesos, ligadas entre sí aunque de diferente propiedad, que se interrelacionan por contratos específicos. El sistema comienza con el arribo del gas a una planta procesadora (propiedad de Gas del Estado) que separa el etano que entrega a PBB, empresa madre de propiedad estatal mayoritaria que produce el etileno que, a su vez, es procesado por varias empresas satélites (con mayoría privada en el capital). [...] El sector público decidió instalarlo en Bahía Blanca porque allí pasaba el gasoducto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires y estaba el puerto, y estableció el objetivo y las dimensiones de cada planta del complejo a las que ofreció subsidios, créditos, avales y otros apoyos de rigor", pp. 276 y 277.

crados en su realización, y la intervención recurrente de las altas esferas gubernamentales a la hora de dirimir los conflictos desencadenados¹⁴.

Otro caso destacado fue el que tuvo lugar en el sector siderúrgico como consecuencia de los conflictos de intereses desatados entre las firmas privadas líderes del sector (pertenecientes a los grupos Acindar y Techint) y la empresa pública con control monopólico en el abastecimiento del acero para el mercado interno (SOMISA). Las principales controversias giraron en torno a la aprobación de los distintos proyectos presentados para ampliar e integrar la oferta local de estos insumos.¹⁵ En la resolución de estos conflictos tuvo una preponderante participación la tecnoburocracia militar a cargo de la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM).¹⁶

En efecto, durante la década de los sesenta el sector siderúrgico se consolidó a partir de una fuerte intervención del Estado. Esta primera etapa, caracterizada por un acentuado predominio de las firmas estatales sufrió una profunda transformación cuando, con la difusión de las nuevas tecnologías de reducción directa del mineral de hierro, las firmas privadas aspiraron a concretar su integración vertical trasladando hacia ese sector el eje dinámico de la producción siderúrgica.

Este proceso de expansión de las firmas privadas se sustentó principalmente en los mecanismos de promoción estatal previstos para la rama, derivados de los objetivos y disposiciones del régimen de promoción industrial y sus principales disposiciones (Cuadro 4.) De esta forma, tras la fuerte intervención estatal se establecieron varias "reservas de mercado" que favorecieron a unas pocas empresas privadas que a partir de entonces se expandieron considerablemente: Siderca, se quedó con la operación exclusiva del submer-

¹⁴ Un análisis exhaustivo del caso se encuentra en Azpiazu y Basualdo (1990) y Schvarzer (1996).

¹⁵ Para una presentación detallada de los conflictos en torno a la implementación de los diversos proyectos en el sector siderúrgico, consultar Schvarzer (1978 y 1996) y Rougier (2004, capítulo VIII).

¹⁶ Fabricaciones Militares era una de las mayores empresas del país e institución rectora en el sector siderúrgico y petroquímico. Creó SOMISA y numerosas empresas mixtas en sociedad con el capital privado. Los directores y funcionarios de este grupo de empresas formaban una verdadera clase gerencial diferenciada de la del sector privado por sus modos de reclutamiento y los intereses específicos de las empresas que tenían a su cargo. Este grupo disponía de un importante poder de veto, una considerable capacidad de promoción indirecta y una fuerte capacidad de acción directa. Al respecto, véase Schvarzer (1978).

cado de los caños de acero sin costura, cuyo principal cliente interno era la petrolera estatal YPF; Propulsora Siderúrgica (otra firma del grupo Techint, que se había puesto en marcha en 1969 al amparo de la promoción industrial) se reservó una cuota importante en la fabricación de productos planos (chapas laminadas en frío) compitiendo con la acería estatal, que a su vez la proveía de insumos básicos a precios preferenciales¹⁷; y por último, Acindar, mantuvo el control sobre la mayoría de los mercados de productos no planos, donde sus competidores eran empresas pequeñas, semi-integradas o simples laminadores, que a la larga, terminaron siendo absorbidas por aquélla.

Ahora bien, además de los mecanismos de promoción, el Estado recurrió a otros dispositivos que le permitieron incrementar sus “funciones empresarias”, entre los cuales se destaca la participación directa en la conformación de los paquetes accionarios de las firmas privadas.

Para el sector público, esta decisión se basaba en tres razones centrales: “capitalizar las empresas y mantener su dominio en propiedad de residentes argentinos, impulsar el desarrollo de ciertas actividades consideradas claves y evitar un potencial conflicto social” (Rougier, 2004: p. 268). Desde el lado de las empresas privadas, la decisión de “ceder” una parte del paquete accionario al Estado obedecía a una razón contundente: obtener recursos con cierta facilidad sin necesidad de ceder parte del control de la firma.

Esta política de participación estatal en el capital accionario de las empresas privadas llevó a que varias de las firmas más grandes del país encontraran en el Estado a un “socio salvador” que les permitiera superar transitoriamente los acuciantes problemas financieros en los que se encontraban, sin que eso se tradujera necesariamente en un incremento de la injerencia del sector

¹⁷ Los conflictos por los precios diferenciales pagados por SOMISA a Propulsora Siderúrgica en la venta de chapa laminada en caliente se extendieron hasta fines de la década del ochenta. La firma privada adquirió durante más de quince años este insumo clave a precios menores a los vigentes en el mercado (tanto interno como externo) amparándose en las ventajas promocionales derivadas del proyecto original, que le permitían o bien, importar este tipo de chapa sin pagar impuestos, o bien comprársela a SOMISA a un precio menor que el vigente en el mercado para el resto de las firmas, con carácter transitorio, sólo hasta que Propulsora completara su proyecto de integración vertical. Sin embargo, y a pesar de que este objetivo quedó descartado con las sucesivas modificaciones sufridas por el proyecto original a lo largo de todos estos años, los beneficios se mantuvieron intactos, permitiéndole a Propulsora la internalización de *cuasi*-rentas de privilegio. Para una presentación detallada de la cuestión, véase Azpiazu y Basualdo (1990).

público en las cuestiones operativas de la compañía. Los datos relevados en el Cuadro 5 muestran que hacia mediados de los años setenta la participación accionaria estatal en muchas de las empresas industriales más importantes del país era más que considerable.

2.2. Financiamiento privilegiado para la industria: el accionar del Banco Industrial/ Banco Nacional de Desarrollo

El accionar del Banco Industrial (BIRA) entre 1967 y 1969 y del Banco Nacional de Desarrollo (BANADE) entre 1970 y 1975, permite distinguir tres grandes etapas en el proceso de financiamiento oficial a la actividad industrial: a) la gestión “eficientista” del primer período de la “Revolución Argentina” (1967-1969), en donde se favoreció a las empresas privadas existentes tanto para la ampliación de los activos fijos como para la financiación de las operaciones de provisión de bienes y servicios a las reparticiones estatales; b) la gestión “nacionalista” (1970-1972), en donde el financiamiento se volcó hacia las empresas privadas nacionales y, en menor medida, hacia las estatales, y c) la gestión durante el tercer gobierno peronista (1973-1975) en donde, más allá de las intenciones declaradas por sus autoridades, el Banco fue orientando cada vez más su accionar en apoyo de las grandes firmas para resolver problemas operativos de coyuntura más que para ampliar la dotación de capital fijo de las mismas¹⁸.

Durante la gestión de Krieger Vasena se privilegió el financiamiento a empresas privadas, ya que la proporción de los créditos y garantías otorgados por el banco en ese lapso se destinaron exclusivamente a este tipo de firmas. Además, si se toma en cuenta la inserción sectorial de las empresas beneficiadas, se corroboran los lineamientos centrales esbozados en la legislación vigente relativa a la promoción industrial, en tanto se privilegió el estímulo a las ramas consideradas estratégicas. Con la implementación de estas líneas de créditos, las autoridades pensaban promover, entre otras cosas, la ampliación de mercados, ciertas mejoras tecnológicas, y la generación de economías de escala que optimizaran los costos de producción de las empresas.

¹⁸ Para un análisis pormenorizado de cada una de estas etapas es imprescindible consultar la obra de Rougier (2004); hasta el momento, el trabajo más completo y riguroso sobre el funcionamiento de esta entidad bancaria.

El BIRA, en común acuerdo con el CONADE y la Secretaría de Industria estableció una serie de actividades consideradas prioritarias para la promoción industrial a fin de orientar la asignación de los créditos (por ejemplo, la petroquímica, el papel, la celulosa, las construcciones y reparaciones de material ferroviario, la construcción de plantas, fabricación de maquinarias vial, etc.).¹⁹ Siguiendo esos lineamientos “[...] una importante proporción de los créditos fue concedida a mediano y largo plazo con el fin de financiar inversiones fijas de las empresas. También se hizo amplio uso de los avales y líneas de crédito del exterior, que facilitaban la incorporación de máquinas importadas para los planes de instalación, ampliación o reequipamiento” (Rougier, 2004: p. 141).

Para que las firmas pudieran acceder a estas líneas de financiamiento preferencial debían cumplir con una serie de requisitos:

1. contar con buenos antecedentes, capacidad administrativa, técnica, económica, y financiera acorde con el apoyo crediticio solicitado;

2. producir bienes destinados al abastecimiento adecuado del mercado interno (en cuanto a costos, cantidad y calidad) o directamente con destino al mercado externo;

3. no presentar problemas de energía, mano de obra o materias primas, salvo que se los pensara resolver con esos fondos;

4. participar con fondos propios en la realización de los proyectos presentados (aunque no se establecía un monto mínimo de antemano); y

5. tener una adecuada política de distribución de utilidades en efectivo entre los socios que permitiera garantizar, a la vez, la devolución de los préstamos en el plazo acordado y la capitalización de la empresa.

Ahora bien, a pesar de que la normativa vigente y los lineamientos generales de la política crediticia del banco establecían la necesidad de privilegiar el financiamiento a largo plazo de operaciones destinadas a la ampliación de activos fijos, la entidad desestimó estas prescripciones teóricas y otorgó numerosas líneas de crédito a las empresas proveedoras del Estado a los efectos de financiar sus operaciones de provisión de bienes y servicios al sector público. En un contexto en donde la orientación de la política económica le asignaba un papel preponderante al aparato estatal en el proceso de desarrollo, estas demandas se incrementaron notablemente (el impulso a la obra pública analizado precedentemente es un ejemplo en esta dirección) y las

¹⁹ Para una lista completa de las actividades promocionadas, ver: Rougier (2004), p. 118.

empresas recurrieron al mismo Estado para financiarlas generando una “desviación” en la orientación de los fondos disponibles en la entidad bancaria oficial.

En efecto, a pesar de que las normativas de BIRA aconsejaban que fuera la banca comercial la que financiara este tipo de operaciones destinadas a la provisión de bienes y servicios para el Estado por parte de las firmas privadas la entidad terminó desestimando estas prescripciones y favoreció las demandas crediticias de las empresas. Como ejemplo baste señalar que una de las líneas de redescuento otorgadas por el Banco Central, por unos 25 millones de pesos corrientes de 1968, se utilizaron para otorgar créditos a Cometarsa y SIAM, con el objeto de financiar la construcción de vagones de carga para Ferrocarriles Argentinos; a Dálmine-Siderca, para proveer cañerías a YPF; y a Fiat, para proveer coches de pasajeros a Ferrocarriles. Con las empresas constructoras de obras públicas pasó algo similar, con carácter excepcional el BIRA terminó financiando con créditos de corto plazo a las firmas para que descontaran los certificados de obras y pudieran adelantar el cobro de los trabajos realizados para el sector público. A pesar de que no era ese el objetivo de la entidad, las empresas presionaron constantemente para obtener estos beneficios. En este sentido, es posible afirmar que “(...) *la acción crediticia reforzó la consolidación de la 'patria contratista' que se conformaba en aquellos años y que permitía impulsar las actividades de algunos pocos grupos empresariales.* Ejemplo claro de ellos es el régimen de préstamos para financiar las ventas a plazo de bienes de producción nacional a organismos oficiales que se mantuvo hasta mediados de 1968”. (Rougier, 2004: pp. 141 y 142, subrayado propio)²⁰.

Para entender este particular comportamiento de la entidad bancaria es necesario adentrarse en cuestiones relacionadas con la calidad de la intervención estatal. La *gestión liberal eficientista* marcó un hito en cuanto a la incorporación de miembros del empresariado en la función pública²¹. La dirección del BIRA no estuvo exenta de este fenómeno. Durante toda la “Revolución Ar-

²⁰ En la misma línea de interpretación se orienta el análisis que realiza Basualdo (2006), en tanto afirma que “Durante esos años, el Estado fue uno de los sustentos fundamentales para el fortalecimiento de las empresas oligopólicas industriales a través de múltiples mecanismos redistributivos (sobrepuestos en las compras estatales, líneas de crédito a tasas de interés negativa, regímenes de promoción industrial, subvaluación de los insumos industriales producidos por las empresas del Estado, excepciones arancelarias para sus insumos, etcétera”, pp. 76 y 77.

²¹ Al respecto, consultar Castellani (2006b), capítulo III.

gentina”, pero especialmente entre 1967 y 1969, la mayoría de los cargos directivos de la entidad fueron ocupados por hombres de negocios, especialmente, en los puestos más altos (Cuadro 6). El resto de los integrantes eran o bien militares a cargo de la dirección de algunas empresas públicas industriales (en particular de la DGFM) o expertos en diversas áreas relevantes para la gestión de la entidad (abogados, economistas, contadores, ingenieros, etc.).

Este fenómeno de ampliación de los funcionarios-empresarios debilitó considerablemente los niveles de autonomía relativa de la entidad y erosionó la coherencia administrativa del conjunto de la gestión económica relativa al sector industrial²². En efecto, el directorio se convirtió en un órgano demasiado propenso a atender las demandas empresariales, incluso aunque esta atención implicara el abandono transitorio de las principales líneas de acción propuestas por otros niveles de decisión más elevados dentro del aparato estatal. La explicación de este proceso reside en la contradicción existente entre la particular conformación del directorio y la inserción de la institución en el marco de acción derivado de la orientación de la gestión económica general de entonces²³.

Ahora bien, a partir de 1970 se produjo un giro importante en la política de la entidad en consonancia con el cambio hacia una orientación más nacionalista en la gestión económica del gobierno. Desde entonces, el BIRA (ahora convertido en BANADE por la Ley 18.899/70) comenzó a destinar una fuerte proporción del total de sus líneas de crédito a las empresas y reparticiones estatales, muchas de ellas vinculadas con la construcción de grandes obras de infraestructura (como por ejemplo la DNV y Dirección Nacional de Obras y Servicios Públicos), la producción energética y la petroquímica. Si bien, en líneas generales esta situación no implicó una profunda modificación en la

²² De hecho, algunas de las empresas a las que pertenecían los funcionarios-empresarios del directorio de la entidad, se encuentran entre las que recibieron los mayores créditos durante esos años, como es el caso de la Cía Naviera Pérez Companc y La Cantábrica.

²³ En este sentido, Rougier (2004) concluye que “[...] puede pensarse que la burocracia intermedia (particularmente la gerencia, de mayor estabilidad) definía políticas acorde con lo lineamientos teóricos y técnicos que cobraban fuerza por esos años. Por su parte el directorio, que debía refrendar esas políticas, se debatía entre los intereses empresariales específicos - industriales y militares- presentes en su seno y la necesidad de adoptar los lineamientos que la política de coyuntura del gobierno nacional dictaba como necesarios. Como consecuencia la escasez de autonomía institucional destacaba en todos los casos”, p. 144, subrayado propio.

distribución sectorial y espacial de los préstamos, es evidente que con la nueva orientación de la política industrial “cobró mayor peso relativo la financiación dirigida a las empresas constructoras de obras públicas que, sostenida en cuantiosos avales, posibilitaba la concreción de de tareas de infraestructura de naturaleza vial y energética, en algunos casos con proyectos encarados en los ‘polos de desarrollo’ que comenzaron a desarrollarse en esa etapa” (Rougier, 2004: p. 188).

Sin embargo, esta decisión de brindar más apoyo financiero al propio sector público no significó un debilitamiento del apoyo brindado al sector privado. Es más, ante las crecientes demandas empresarias se habilitaron nuevas líneas de financiamiento a corto y mediano plazo destinadas a mejorar la estructura financiera de las firmas o bien, para adquirir capital de trabajo, operaciones que antes se encontraban vedadas para la entidad, en tanto se buscaba restringir su accionar a la ampliación de los activos fijos de las empresas.

A pesar de las declaraciones en sentido contrario vertidas por los funcionarios del Banco, el análisis detallado de las operaciones realizadas por la entidad durante el trienio en cuestión indica que “los créditos de corto y mediano plazo destinados a solventar las erogaciones de capital de trabajo o a reforzar las estructuras financieras de las empresas tuvieron una participación mayoritaria dentro del conjunto de sus operaciones otorgados bajos diferentes líneas especiales (rehabilitación de empresas²⁴, financiación de obras públicas, etc.)” (Rougier, 2004: p. 186).

En consecuencia, las necesidades de financiamiento del propio banco se fueron incrementando durante el período, ya que ahora no sólo había aumentado su “cartera de clientes” al destinar más créditos a las empresas y reparticiones públicas, sino que además había ampliado su “radio de acción”, al implementar nuevas formas de asistencia financiera a las empresas. Esto llevó a que el Banco tuviera que acudir constantemente al apoyo del BCRA para eliminar los descubiertos que se generaban en la entidad como consecuencia de la política crediticia desplegada.

²⁴ Entre las empresas que ingresaron a este régimen durante el periodo considerado y sin embargo terminaron quedando bajo control estatal, se destacan SIAM Di Tella, FASA, Editorial Codex, La Cantábrica, La Emilia y Plástica Bernabé. Para ampliar este tema, ver Rougier (2004), p. 182 y siguientes.

Para hacer frente a esta nueva situación (ampliación y diversificación de líneas de crédito e incremento del apoyo a las empresas estatales) se produjo una reestructuración orgánico-funcional de la entidad (modificación de la Carta Orgánica incluida) y se redistribuyeron los recursos humanos existentes para tratar de administrar mejor la creciente demanda de créditos. Además, se tuvieron que prever nuevas fuentes de financiamiento con el fin de sostener la política crediticia diseñada. Para llevar adelante la reforma, un equipo con perfil más técnico se hizo cargo de la conducción del banco a partir de 1971, relegando a los dirigentes empresarios al cuerpo de asesores. Sin embargo, varios de los funcionarios siguieron manteniendo su doble rol de directivos y empresarios y a éstos se les fueron sumando otros que formaban parte de corporaciones económicas representativas de los intereses del capital y del trabajo, como la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Confederación General Económica (CGE).

Esta confluencia de intereses cruzados en el propio seno de la institución bancaria llevó progresivamente a que la gestión se orientara más por las demandas concretas de los diversos actores interesados, que por los lineamientos programáticos definidos de antemano por la entidad. Es por eso que la política crediticia del BANADE terminó respondiendo durante el período en cuestión “a las presiones de las empresas demandantes (privadas y públicas), de los organismos estatales (que diseñaban líneas de apoyo a sectores) y del gobierno (tanto en el caso del financiamiento de grandes proyectos como en ocasión del apoyo a firmas con problemas” (Rougier, 2004: p. 188).

Ahora bien, estas tendencias se acentuaron profundamente durante el gobierno peronista. En principio, las estimaciones realizadas en base a los documentos oficiales de la entidad permiten corroborar que las empresas estatales recibieron entre el 60% y el 70% de los préstamos bancarios entre 1973 y 1975²⁵. Por su parte, el apoyo a las empresas privadas continuó, pero se incorporaron firmas pertenecientes a la rama petroquímica, celulósica y papeleira, en plena consonancia con los proyectos esbozados desde las altas esferas gubernamentales destinados a promocionar estas ramas estratégicas de la industria (Rougier, 2004: p. 233).

El grueso del financiamiento oficial realizado a través de los créditos y garantías otorgados por BIRA y BANADE se orientó hacia la promoción de las

²⁵ Al respecto, consultar Rougier (2004), p. 233.

empresas privadas ya existentes (política que se mantuvo durante todo el período); hacia la creación de nuevas empresas privadas, mixtas o estatales (a partir de 1970); y hacia las empresas y reparticiones públicas (también desde 1970), dando cuenta de la importancia que tuvo la idea de fortalecer al Estado como productor de bienes y servicios claves, y el desarrollo de la industria dedicada a la producción de insumos estratégicos que hasta ese entonces no se producían localmente o no alcanzaban a abastecer la demanda local.

Sin embargo esta ampliación de las funciones interventoras del Estado en la economía no fueron acompañados de una mejora en la calidad de la intervención en tanto se fueron deteriorando en forma simultánea, a) las capacidades administrativas y financieras de la entidad, b) la coherencia en la implementación de las políticas encaradas por las diversas instituciones involucradas en la definición de la política industrial, y c) los niveles de autonomía relativa en el manejo del Banco, que facilitaron la penetración constante de los intereses particulares de los diversos sectores en la orientación de las decisiones tomadas por la entidad.

3. Las transformaciones en el perfil y desempeño de la cúpula empresaria: el surgimiento de una nueva fracción vinculada al funcionamiento del complejo económico estatal-privado

Durante el último decenio de la segunda fase de la ISI se produjeron profundas transformaciones en el perfil de la cúpula empresaria como consecuencia de los cambios registrados en la calidad y orientación de la intervención económica estatal. Asimismo, la ampliación de las funciones del complejo económico estatal-privado permitió el ingreso de algunas firmas vinculadas a su funcionamiento en el selecto panel de las cien empresas privadas más grandes, dando origen a una nueva fracción empresaria.

Para entender estas transformaciones es necesario establecer cuál era el perfil de la cúpula hacia 1966. En ese entonces, la mayor parte de las firmas que integraban el panel operaban en el sector industrial: 97 firmas explicaban el 90% de las ventas y de las utilidades totales y prácticamente el 10% restante era resultado de la actividad petrolera. Dentro del sector industrial, las empresas que actuaban en las ramas dedicadas a la producción de alimentos y bebidas y a la fabricación de automóviles explicaban más de un tercio de las ventas y ganancias totales de la muestra. Estos rasgos muestran el efecto que los

primeros años de la segunda fase de la ISI habían dejado en la economía argentina: desarrollo de las industrias de bienes de consumo durable (automóviles) y de insumos estratégicos (petróleo y derivados) y, a la vez, la persistencia de las tendencias heredadas de las etapas previas, observables en la destacada presencia de las empresas alimenticias en la composición de la cúpula.

El segundo rasgo distintivo del panel en el año 1966 era su alto grado de extranjerización²⁶. En efecto, tal como habían denunciado oportunamente los economistas de orientación nacionalista, el capital extranjero había adquirido hacia mediados de la década del sesenta una notable presencia en la actividad económica, especialmente en aquellos mercados que presentaban altos grados de concentración. Hacia 1966, el conjunto de empresas extranjeras explicaba más del 65% de las ventas y de las utilidades totales de la muestra.

Sin embargo, la composición de esta fracción distaba de ser homogénea. Por un lado, una gran cantidad de firmas habían ingresado al país a fines de la década del cincuenta como consecuencia de la política de apertura hacia la inversión extranjera directa realizada durante la presidencia de Arturo Frondizi. Estas empresas nuevas operaban en las ramas consideradas como las más dinámicas de la industria en ese entonces, tales como la automotriz, la petroquímica, la farmacéutica y la siderúrgica. Fiat, General Motors, Laboratorios Bayer, y Tarnet son algunas firmas representativas de este grupo. Por otro, una cantidad menor de firmas venían operando en el país desde hacía varias décadas vinculadas al desarrollo del modelo agroexportador. La mayor parte de ellas operaban en las ramas vegetativas de la industria de aquel entonces, es decir, aquellas que presentaban un menor dinamismo relativo en su crecimiento, tales como los frigoríficos, los molinos y las aceiteras. Dentro de este grupo se pueden mencionar a título ilustrativo empresas como Swift, Nestlé, Wilson y Anglo.

En contraste con su pares foráneas, las 44 empresas nacionales que integraban la muestra tenían en 1966 una presencia relativamente menor en la generación de las ventas y las utilidades totales (30% aproximadamente para ambos indicadores). La mayoría del espectro empresario nacional estaba integrado por firmas independientes que se encontraban desde hacía varias décadas entre las más importantes del país, dedicadas a la producción de bienes finales como alimentos, bebidas y cigarrillos (Peñaflor, Nobleza, Tabacal,

²⁶ Un análisis exhaustivo de este proceso se encuentra en Khavisse y Piotrkowski (1973).

entre otras). También había un porcentaje menor de empresas que formaban parte de grupos económicos locales, algunas de muy larga data y con fuerte presencia en la industria alimenticia y en la industria textil (Molinos, Grafa, Alpargatas, Bagley, etc.) y finalmente había otras, de inserción más reciente, que habían iniciado sus actividades durante la primera fase de la sustitución de importaciones y que habían sostenido una estrategia de crecimiento acelerado en base a la producción de insumos para las empresas más grandes y/o a la vinculación como proveedoras de las empresas o reparticiones del Estado. Entre este último grupo, se destacan Atanor, Loma Negra y Acindar.

Ahora bien, estos dos rasgos distintivos de la cúpula vigentes en 1966 (predominio de las firmas industriales que operan en las ramas de consumo durable y final y mayor presencia de las empresas extranjeras en la generación de ventas y utilidades totales) se fueron modificando a los largo del período de estudio. Si bien la industria siguió siendo el sector más relevante dentro de la cúpula (tanto por la cantidad de empresas que operaban en ese sector como por la participación en la generación de las ventas totales), durante 1975 el sector industrial presentó sustantivas pérdidas (en gran parte, explicadas por el mal desempeño de la industria automotriz durante ambos años). Este cambio en el desempeño de la fracción industrial marca la existencia de una importante modificación en la relevancia de las diferentes ramas de la industria donde las firmas automotrices fueron perdiendo progresivamente terreno en favor de las empresas siderúrgicas, químicas y petroquímicas (Cuadros 7 y 8).

Este mejor desenvolvimiento de las ramas señaladas, incluso durante años de fuerte crisis económica como 1975 (en el que los reclamos empresarios por la caída de la rentabilidad eran objeto de debate público) estaría dando cuenta de la favorable incidencia que tuvieron las políticas de promoción industrial y los emprendimientos financiados por el Estado analizados en los apartados previos, ya que beneficiaron principalmente a estas actividades industriales. Por ejemplo, cabe destacar que de las ocho empresas de la cúpula que operaban en la rama siderúrgica, cinco habían recibido beneficios promocionales (Acindar, Propulsora Siderúrgica, Dálmine-Siderca, Tamet y La Cantábrica); al igual que las únicas papeleras que integraban el panel (Cclulosa y Schcolnik) y las 2 petroquímicas (Pasa y Electroclor).

Paralelamente, es importante señalar el muy buen derrotero presentado por las escasas firmas constructoras que formaban parte de la muestra considerada. En efecto, entre 1966 y 1975 se incrementó la presencia de empresas

constructoras en el interior de la cúpula (de 1 a 5), se elevaron los porcentajes de participación en la generación de las utilidades totales por encima de la tasa de variación en la cantidad de empresas que conformaban la fracción, y se mantuvieron muy elevadas las tasas de rentabilidad sobre ventas, en particular entre 1966 y 1969 (del 4% al 11%). Estos datos también estarían dando cuenta de la favorable incidencia de otra de las intervenciones estatales estratégicas destinadas a ampliar el complejo: la obra pública, ya que todas las firmas del sector que integraban el panel se dedicaban principalmente a la realización de grandes obras de infraestructura o a la construcción de obras viales (se trata de las firmas Sade, Techint, Impresit, Panedile y Roggio).

Con respecto al desempeño que presentaron las distintas fracciones empresarias según el origen del capital se produjo un fenómeno interesante. En términos generales, las empresas extranjeras no perdieron su papel preponderante en el conjunto de las cien primeras del país, sobre todo si se considera el número de firmas y la participación de las mismas en la generación de las ventas totales. De hecho, en 1975 más de la mitad de la cúpula estaba integrada por firmas extranjeras (56 sobre 100) y ellas explicaban casi el 60% de la facturación total (Cuadro 9). Sin embargo, si se considera el derrotero de la fracción en cada uno de los años seleccionados se observa con claridad la existencia de dos comportamientos diferentes vinculados a la orientación de la gestión económica.

En efecto, entre 1966 y 1969 el desempeño de las firmas transnacionales mejoró en forma considerable a pesar de haberse producido la quiebra de varios de los más importantes frigoríficos del país, todos de propiedad extranjera (Anglo, Armour, Wilson). Esta tendencia comenzó a revertirse a partir de 1972, en donde se produjo un estancamiento y/o caída de los indicadores relevados para este tipo de firmas; especialmente, se destaca la importante disminución registrada en la generación de las utilidades totales en 1975. Esta disminución relativa obedecería al comportamiento diferencial que se habría registrado entre dos tipos de firmas extranjeras: las que forman parte de grupos y las que no (Cuadro 10).

En efecto, la fracción extranjera habría sufrido una importante mutación durante el período: las empresas transnacionales (ET) se mantuvieron muy estables tanto en cantidad como en participación en la generación de las ventas totales, e incluso aumentaron considerablemente la tasa de incidencia en la generación de las utilidades globales en un año crítico como 1975; por el con-

trario, las firmas extranjeras que formaban parte de conglomerados (CE) frenaron su proceso de expansión en el interior del panel hacia 1972, hecho que se corrobora en la disminución en todos los indicadores relevados para el año 1975. La explicación de este fenómeno reside, en gran medida, en el mal desempeño que tuvo el sector automotriz durante esos años; de hecho, las principales empresas del rubro formaban parte de conglomerados, y en todos los casos, declararon pérdidas sustantivas para el año 1975²⁷.

El análisis de las transformaciones en el perfil y desempeño de las empresas nacionales también presenta interesantes resultados. En términos globales, este tipo de firmas mantuvo su incidencia en el total de empresas y en la generación de ventas y utilidades. Sin embargo, la composición interna de la fracción cambió desde un predominio de las firmas locales independientes (ELI) en 1966, hacia un predominio de las firmas pertenecientes a los grupos económicos locales (GL) en 1975.

En efecto, el primer cambio radical en el desempeño de las ELI se presentó durante los años de la gestión liberal eficientista. Entre 1966 y 1969 dejaron de pertenecer al panel de las más grandes 11 firmas nacionales que no formaban parte de grupos. En su totalidad se trataba de empresas industriales ubicadas en ramas muy diversas que perdieron posiciones relativas debido a la merma en su facturación, más que a quiebras o cambios en la propiedad del capital.

Pero más destacable aún es el desempeño seguido por la fracción integrada por las empresas que formaban parte de los GL. Prácticamente, se duplicó la cantidad de este tipo de firmas entre 1966 y 1975 (pasaron de 16 a 29) y lo mismo sucedió con la tasa de participación en las ventas totales. Además, excepto por una leve caída registrada en 1969, la tasa de participación en la generación de utilidades se incrementó considerablemente en el transcurso de los años considerados, colocándose muy por encima de las restantes fracciones. De hecho, en un año fuertemente recesivo e inflacionario como 1975, la mayor parte de estas empresas presentó resultados positivos en sus balances mientras muchas otras pertenecientes a los principales conglomerados extranjeros declararon importantes pérdidas.

²⁷ Sobre los diversos conflictos mantenidos entre el gobierno peronista y las firmas extranjeras que dominaban la producción automotriz en el mercado local en torno a los precios, consultar Rougier y Fiszbein (2006), p. 208 y siguientes.

Nuevamente, en la explicación de este particular desenvolvimiento juega un papel importante la incidencia de las políticas de promoción industrial explicadas en los apartados previos. Por ejemplo, de las 29 empresas que formaban parte de GL en 1975, 17 recibieron beneficios derivados de las distintas políticas de promoción industrial implementadas durante el período (entre otras, se destacan algunas empresas pertenecientes a los grupos Pérez Companc, Celulosa, Acindar y Bunge y Born).

Ahora bien, las modificaciones registradas en la cúpula en el transcurso del período considerado permiten inferir que el origen del capital por sí solo no es el factor más relevante a la hora de explicar el particular derrotero de las grandes empresas que operaban en el mercado local. En principio, estos cambios estarían asociados a la inserción sectorial de las firmas, especialmente, si formaban parte o no de las ramas de la industria que se consideraban estratégicas, ya que de esto dependía la posibilidad de aprovechar los diversos beneficios previstos por las políticas de promoción industrial implementadas y/o de ampliación de las actividades del complejo económico estatal-privado. Al observar los resultados de este nuevo cruce (Cuadro 11) se desprenden algunos datos muy interesantes para pensar el desempeño de las diversas fracciones empresarias, y en especial la favorable trayectoria de las empresas vinculadas, en tanto se observa que:

1. la cantidad de este tipo de firmas aumentó durante el período considerado (pasando de 8 a 17);
2. este importante incremento fue constante lo largo de las diversas gestiones que se sucedieron (50% entre 1966 y 1969, y otro tanto entre 1969 y 1975);
3. el aumento registrado en la tasa de participación de las ventas totales de la cúpula por parte de las empresas vinculadas se ubicó por encima del incremento producido en la cantidad de firmas que componían la fracción (la cantidad se duplicó, pasando de 8 a 17, y la tasa de participación se triplicó, pasando de 6.4% a 18.7%);
4. la participación en las utilidades totales se fue incrementando constantemente entre 1966 y 1972 y creció de forma considerable entre 1972 y 1975, a pesar de que en este último año hubo alta inflación y recesión, y casi la mitad de las empresas de la cúpula declararon pérdidas en sus balances;
5. la tasa de rentabilidad sobre ventas de la fracción vinculada siempre se ubicó por encima de la tasa percibida por las firmas no vinculadas y por las de

la cúpula en su conjunto; incluso en un año crítico como 1975, todas las empresas que formaban parte de la fracción vinculada lograron mantener tasas de rentabilidad positivas.

Tomando en cuenta estos datos, se puede considerar que las intervenciones desplegadas durante los últimos años de la ISI facilitaron el surgimiento de una nueva fracción en el espectro de las grandes firmas locales vinculadas estrechamente con las actividades del complejo. Pero para confirmar los resultados obtenidos en el análisis más general es necesario establecer el perfil de esta nueva fracción: las firmas vinculadas a las actividades del complejo son en su mayoría de capital nacional (11 sobre 17) y pertenecen a los principales GL que operan en el país; además de tener una fuerte articulación con las actividades económicas del Estado (ya sea como proveedoras, contratistas o clientas) recibieron diferentes tipos de beneficios a lo largo de los años considerados (Cuadro 12).

Parece evidente que tanto el incremento registrado en la intervención económica estatal como la orientación y calidad de la misma generaron profundas transformaciones en el seno de los grandes agentes económicos permitiendo la conformación de una nueva fracción en el interior de la cúpula integrada por aquellas firmas (en su mayoría de capital nacional) estrechamente vinculadas a las actividades propias del complejo económico estatal-privado.

Reflexiones finales

Tomando en cuenta la orientación de la intervención económica estatal a lo largo de los últimos años de la etapa sustitutiva, se puede afirmar que los distintos gobiernos consideraron al Estado como un actor insoslayable. En tanto agente impulsor del desarrollo debía garantizar mediante diversas y selectivas intervenciones el incremento de la acumulación de capital (especialmente en el sector industrial), a los efectos de procurar una expansión de los ingresos y una resolución definitiva para la crisis recurrente que aquejaba al sector externo, y que se había hecho evidente durante los primeros años de la segunda fase de la ISI.

Obviando los derroteros particulares seguidos por cada una de las gestiones ministeriales que se sucedieron en esos años, entre 1966 y 1974 se consiguió mantener la tendencia creciente en la evolución del PBI, del empleo y de

las exportaciones industriales, y un notable incremento en el desempeño del PBI industrial (cercano al 8% anual), en un contexto de distribución progresiva de los ingresos. Este particular derrotero del patrón de acumulación (que no obstante sus limitaciones, había logrado mejorar sustantivamente los principales indicadores macroeconómicos y sociales) se interrumpió bruscamente con el *shock* “estabilizador” de junio de 1975, dando origen al régimen de alta inflación que se mantuvo en vigencia por más de quince años.

Ahora bien, estos considerables logros se obtuvieron gracias a una fuerte ampliación de las funciones económicas del Estado que se orientaron en tres direcciones complementarias: el incremento de las actividades que regulan la actividad económica, el control de los principales mecanismos de distribución del ingreso, y el aumento de las actividades estrictamente productivas. Sólo tomando en cuenta sus funciones como empresario, el peso económico del Estado se había acrecentado considerablemente desde 1970, y en 1975, llegó a representar el 8.5% del PBI y el 25% de la inversión bruta fija. Hacia ese mismo año, existían en el país más de 300 empresas públicas, 50 de las cuales se ubicaban entre las primeras 200 del país según su volumen de ventas. El valor agregado generado por las firmas estatales en algunas actividades estratégicas representaba entre el 40% y el 70% del total de la rama/sector considerado. Estos indicadores permiten inferir que gran parte de los avances logrados en el proceso de acumulación durante los últimos años de la ISI se generaron gracias a la dinámica que adquirió la intervención económica estatal, sobre todo si se tiene en cuenta que la inversión privada en activos fijos se mantuvo relativamente estancada a lo largo del período en cuestión, y que, año tras año, fue creciendo el monto de activos líquidos fugados por los agentes privados al exterior.

En efecto, el tan buscado “socio capitalista” necesario para encarar un proceso de desarrollo sostenido no apareció en ningún momento del período considerado. Las empresas privadas extranjeras (a las que apuntaba originalmente el plan ideado por Krieger Vasena, a cargo de la cartera económica entre 1966 y 1969) retrajeron sus inversiones a partir de 1970, y durante el período peronista (1973-1976) no se detectan nuevas radicaciones significativas. Por su parte, la “apuesta” al capital nacional orquestada con el “giro nacionalista” que adquirió la gestión económica a partir de 1970, tampoco logró los frutos esperados: la mayoría de las inversiones en activos fijos realizadas

por capitalistas nacionales durante los últimos años de la etapa sustitutiva estuvieron fuertemente subsidiadas por el Estado.

Ahora bien, al colocar toda la responsabilidad del despegue sobre el accionar estatal, cabría esperar una mejorara sustantiva en sus capacidades de gestión; pero paradójicamente la calidad de la intervención estatal durante los últimos años de la ISI, se fue deteriorando progresivamente como resultado de tres factores complementarios:

- la pérdida de autonomía relativa derivada, por un lado, del proceso de progresiva colonización de ciertos reductos estatales claves para la gestión económica por parte de los empresarios y/o sus representantes orgánicos (fenómeno que adquirió una notable magnitud durante los años de la “Revolución Argentina”); y por otro, del proceso de corporativización de los aparatos del Estado producido durante la experiencia peronista;
- la pérdida de las capacidades administrativas derivada de la inexistencia de una carrera burocrática y de la incoherencia en la aplicación de los diferentes programas diseñados para impulsar el desarrollo de la economía por la superposición de tareas y competencias entre las diferentes reparticiones públicas;
- la pérdida de capacidades financieras, fenómeno que se hizo acuciante en los últimos momentos de la gestión peronista y que impidió continuar con la implementación de ciertos proyectos centrales para la reactivación económica.

La perversa combinación de inestabilidad institucional, expansión de la intervención económica del Estado, y deterioro de la calidad estatal, generó las condiciones propicias para la difusión acelerada de diversos ámbitos privilegiados de acumulación, la mayoría de ellos vinculados al funcionamiento del complejo económico estatal-privado. Con la gestión de Krieger Vasena se comenzó a sellar una relación de connivencia entre varios reductos de la Administración Pública y algunas de las empresas proveedoras de bienes y servicios, relación que dio lugar al surgimiento de la vulgarmente denominada “patria contratista”. Esta particular colusión público-privada, apoyada en un proceso de colonización y consecuente pérdida de autonomía relativa del Estado, se tradujo en un manejo discrecional de los marcos normativos que garantizaron el pago de sobrepuestos y las reservas de mercado, entre otros de los muchos privilegios otorgados al capital concentrado local durante esos años.

En efecto, el Estado destinó durante la última etapa de la ISI cuantiosos recursos para la formación de capital público y privado. Además de equipar a sus propias empresas, mejorar y ampliar la infraestructura de transporte y comunicaciones, y de fomentar la concreción de grandes emprendimientos mixtos, se utilizaron diversos mecanismos de transferencia directa o indirecta hacia las grandes firmas. Entre los más importantes, se destacan los subsidios directos, las exenciones y diferimientos impositivos, las líneas preferenciales de financiamiento interno, y la aplicación de precios diferenciales en las operaciones de compra y venta de bienes y servicios realizados por el Estado. En un marco de alta protección y de tasas de interés reales negativas, esos recursos contribuyeron con el proceso de reproducción ampliada del capital (aunque en una magnitud inferior a la necesaria para superar las trabas estructurales del modelo, que se manifestaban en recurrentes crisis en el sector externo).

Pero a la vez, estas intervenciones permitieron el surgimiento de una fracción empresaria que pudo insertarse exitosamente y escalar posiciones dentro de la cúpula, al amparo de las *cuasi*-rentas obtenidas en los diversos ámbitos privilegiados de acumulación que se fueron conformando en torno al funcionamiento del complejo económico estatal-privado. De hecho, en 1975 se había duplicado la cantidad de firmas vinculadas al complejo dentro de la cúpula en relación con las existentes en 1966 (pasando de 8 a 17), se triplicó el nivel de participación de la fracción en la generación de las ventas totales (de 6.4% a 18.7%, respectivamente), y todas las empresas vinculadas obtuvieron rentabilidades sobre ventas positivas en 1975, cuando la mayoría de las restantes firmas presentó fuertes quebrantos operativos.

En síntesis, las diversas políticas analizadas muestran con claridad uno de los rasgos más perversos del período en cuestión: el defasaje entre la ampliación de las intervenciones estatales y la calidad de las instituciones que llevaban adelante esas intervenciones. Esta característica de la gestión económica desarrollada durante los últimos años de la ISI generó condiciones favorables para el surgimiento de diversos ámbitos privilegiados de acumulación vinculados al funcionamiento del complejo económico estatal-privado, que si bien no obstruyeron las posibilidades de crecimiento económico ni la distribución progresiva de los ingresos, sirvieron para profundizar ciertos rasgos perniciosos del comportamiento empresario y para fortalecer a un reducido grupo de firmas que fue ganando terreno dentro de la cúpula empresaria. En el corto

plazo, ambos factores se convertirían en decisivos para entender la conformación una nueva alianza social interesada en desmantelar los principales resortes en los que se había asentado hasta ese entonces la estrategia sustituti-
va.

Cuadro 1: Construcción total, pública y privada en millones de \$ de 1960, tasas de variación relativa y relación entre inversión pública e inversión total y entre inversión pública y PBI a costo de factores. Años 1965-1975

Año	Construcción Total	Variación %	Pública	Variación %	Privada	Variación %	IPúb/IBIF	IPúb/PBI
1965	854		286		568		13.2	
1966	903	5.7	285	(0.4)	618	8.8	12.7	2.5
1967	980	8.5	344	20.7	636	2.9	14.7	2.9
1968	1141	16.4	425	23.6	716	12.6	16.1	3.4
1969	1380	21.0	558	31.3	822	14.8	17.6	4.1
1970	1470	6.5	616	10.4	854	3.9	18.5	4.3
1971	1460	(0.7)	634	2.9	825	(3.4)	17.4	4.3
1972	1500	2.7	721	13.7	779	(5.6)	18.8	4.8
1973	1436	(4.3)	649	(10.0)	787	1.0	16.9	4.0
1974	1620	12.8	710	9.4	910	15.6	17.7	4.1
1975	1486	(8.3)	543	(23.5)	943	3.6	14.6	3.2

Fuente: Elaboración propia en base a BCRA, *Boletín Estadístico*, varios números.

Cuadro 2: Tipología de las obras públicas licitadas entre 1967 y 1974

Tipo de obra	Organismo Convocante	Características Generales
Grandes emprendimientos: represas, puentes, túneles, diques, centrales atómicas, etc.	Son varios y creados especialmente para llevar adelante las obras	Se publican como decretos y/o leyes, implican la creación de un ente especial. El financiamiento proviene, básicamente de la Nación, y en algunos casos, se solicita financiamiento internacional. Son obras de largo plazo realizadas por empresas extranjeras o con licencias extranjeras
Apertura, pavimentación, repavimentación, y arreglos de caminos, y obras concomitantes, tales como rotondas, puentes, accesos, cruces, etc.	Dirección Nacional de Vialidad y en menor medida, Direcciones Provinciales	Abarcan todo el territorio nacional. Las convocatorias se incrementan notablemente desde junio de 1968
Unidades de vivienda	Banco Hipotecario Nacional	Se realizan con la intervención de organizaciones intermedias, muchas veces, cooperativas o sindicales. Hasta octubre de 1968, se concentraban casi en su totalidad, en las zonas urbanas de Buenos Aires y en la Capital. Desde octubre de 1968 en adelante, se distribuyen por todo el territorio nacional. La cantidad se incrementa notablemente desde esa fecha, ya que se pone en marcha el Plan Federal de Vivienda.
Creación, remodelación y reparación de escuelas, talleres educativos y centros universitarios	Consejo Nacional de Educación Técnica y diferentes Universidades Nacionales	Afectan a diversas universidades nacionales, en especial las del interior. Las convocatorias se realizan para construir centros, facultades, y otras dependencias universitarias. La mayoría de las obras se destinan a la creación y ampliación de escuelas técnicas distribuidas por todo el país.

Fuente: Elaboración propia en base al *Boletín Oficial*, años 1967 a 1974.

Cuadro 3: Empresas mixtas y privadas creadas entre 1967 y 1975 con fuerte apoyo estatal

Empresa	Rama Industria	Propiedad del Capital	Empresa/Grupo Económico
Aluminio Argentino SA (Aluar)	Siderurgia	Privado Nacional	FATE
Propulsora Siderúrgica SA	Siderurgia	Privado Extranjero (aunque considerado nacional por la legislación vigente)	TECHINT
Siderúrgica Integrada (SIDINSA)	Siderurgia	Estatal (el proyecto de instalación no llegó a concretarse)	No corresponde
Alto Paraná SA	Celulosa y papel	Privada Nacional	CELULOSA ARGENTINA
Celulosa Puerto Piray	Celulosa y papel	Privada Nacional	AGEA-CLARIN MAGNETTO
Papel del Tucumán SA	Celulosa y papel	Privada Nacional	BRIDAS
Papel Prensa SA	Celulosa y papel	Privada Nacional	AGEA-CLARIN MAGNETTO
Papel Misionero SA	Celulosa y papel	Privada Nacional	No corresponde
Alcalis de la Patagonia (Alpat)	Química	Mixta (estatal/privado)	Por el sector privado: CIADASA
Petroquímica Bahía Blanca	Petroquímica	Mixta (estatal/privado)	Por el sector privado: CELULOSA Y GAROVAGLIO Y ZORRAQUIN
Ipako SA	Petroquímica	Privada Nacional	GAROVAGLIO Y ZORRAQUIN
Indupa	Petroquímica	Privada Extranjera	No corresponde
Petroquímica Río Tercero	Petroquímica	Mixta (estatal/privada)	No corresponde
Petroquímica General	Petroquímica	Estatal (Asociación entre YPF y DGFEM)	No corresponde
Mosconi			
Hipasam	Minería	Estatal	No corresponde

Fuente: Elaboración propia en base a Rougier (2004) y Schwarzer (1996).

Cuadro 4: Objetivos e incentivos promocionales para el sector siderúrgico establecidos entre 1967 y 1975

Objetivos	Incentivos promocionales
<ul style="list-style-type: none"> • Alcanzar el autoabastecimiento de productos semielaborados y elaborados • Crear una capacidad de producción superior a la demanda interna • Conservar el poder de decisión nacional en el sector. 	<ul style="list-style-type: none"> • Participación del Estado en el capital de las empresas, a requerimiento de las mismas. • Concesión de líneas especiales de créditos, avales y garantías. • Diferimiento del pago (por 10 años, sin interés) de diversos impuestos (a las ganancias, al capital, al patrimonio neto). • Deducción de las sumas invertidas por los inversores privados en el monto imponible del impuesto a las ganancias.

Fuente: Elaboración propia en base a Schwarzer (1978).

Cuadro 5: Grandes empresas industriales que registran participación estatal minoritaria en el paquete accionario hacia 1974/1975 (% de participación y sector de actividad en que operan)

Empresas	Sector de actividad	% participación accionaria estatal
Schcolnik	Papel	30.7
Odol	Química	29.4
Massuh	Celulosa y papel	26.1
Ipako	Petroquímica	22.7
Noel	Alimentos y bebidas	21.9
Cuareta Volcan	Metalúrgica	21.1
Bagley	Alimentos y bebidas	19.7
Federal	Química	19.7
Perkins Argentina	Automotores	19.4
Acindar	Siderurgia	18.9
Santa Rosa	Siderurgia	18.8
Electroclor	Petroquímica	18.5
Cía. Naviera Pérez Companc	Petróleo	18.0
Tarnet	Siderurgia	17.3
Astansa	Petroquímica	15.7
Canale	Alimentos y bebidas	15.2
Colorin	Química	15.2

Fuente: Elaboración propia en base a Rougier (2004), página 270, y *Mercado*, número especial, años 1975 y 1976.

Cuadro 6: Empresarios que ocuparon cargos directivos en el BIRA/BANADE entre 1967 y 1975

Empresarios	Empresas	Función	Período
Emilio Van Peborg	Rigolleau	Presidente	1967-1968
Alberto Nougues	Nougues	Vicepresidente 2do	1967
Carlos Otto Franke	Alejandro Llauro	Director	1967-1968
Enrique Stegmann	Anglo Argentina	Director	1967-1968
Rodolfo Martelli	Ducilo	Presidente	1968
		Vicepresidente 1ro	1968
Luis María Garrasino	Arriazu Moure y Garrasino	Director	1968
Carlos Perez Companc	Cia Naviera Perex Companc	Presidente	1969-1970- 1971
Alejandro Bulgheroni	Bridas	Vicepresidente 1ro	1969
Enrique Patrón Costas	San Martín del Tabacal	Director	1969 -1970
Jorge de Carli	Vialco	Vicepresidente	1971
Horacio Paolini	Paolini	Vicepresidente	1974-1975
Luis Montemuri	La Cantábrica	Director	1973-1974
Florencio Casale	Fábrica Casale	Director	1974-1975

Fuente: Elaboración propia en base a Rougier (2004), Segunda Parte.

Cuadro 7: Evolución del perfil sectorial de la cúpula empresaria. Años seleccionados

Sector de Actividad	1966	1969	1972	1975
Industria				
Cantidad de empresas	93	89	89	86
% Ventas	89.0	84.2	85.8	87.4
% Utilidades	90.5	82.9	92.8	(300.8)
Rentabilidad s/ Ventas	5	5.8	4.4	(0.5)
Servicios				
Cantidad de empresas	0	4	5	2
% Ventas	-	2.3	3.2	1.5
% Utilidades	-	4.1	2.3	(9.7)
Rentabilidad s/ Ventas	-	10.5	2.9	(0.9)
Comercio				
Cantidad de empresas	0	0	0	2
% Ventas	-	-	-	1.1
% Utilidades	-	-	-	46.6
Rentabilidad s/ Ventas	-	-	-	6.1
Petróleo				
Cantidad de empresas	2	5	4	5
% Ventas	10.5	12.1	9.1	6.3
% Utilidades	9.1	10.4	1.6	215.7
Rentabilidad s/ Ventas	4.3	5	0.7	4.8
Construcción				
Cantidad de empresas	1	2	2	5
% Ventas	0.6	1.4	2	3.9
% Utilidades	0.5	2.7	3.3	148.2
Rentabilidad s/ Ventas	4	11.1	6.9	5.3
Rentabilidad cúpula	4.9	5.9	4.1	0.1
Total Cúpula	96*	100	100	100

*Nota: Para el año 1966 los ranking disponibles sólo registran 96 empresas privadas, las 4 que faltan para completar la muestra de 100, eran estatales, y por ende quedaron deliberadamente excluidas del panel.

Fuente: Elaboración propia en base a los ranking empresarios presentados en *Panorama de la Economía Argentina* y *Prensa Económica*, años 1967, 1970, 1973 y 1976.

Cuadro 8: Evolución del perfil de las fracciones industriales más relevantes de la cúpula empresaria. Años seleccionados

Rama de la Industria	1966	1969	1972	1975
Alimenticia				
Cantidad	23	23	23	25
% Ventas	18.1	17.1	17.9	18.6
% Utilidades	15.7	16.3	26.0	21.9
Rentabilidad s/ Ventas	4.3	5.6	6.0	0.2
Química y Petroquímica				
Cantidad	14	16	16	14
% Ventas	9.0	8.5	9.3	8.7
% Utilidades	10.1	11.20	17.3	267.7
Rentabilidad s/ Ventas	5.50	7.8	7.7	4.3
Automotriz				
Cantidad	10	9	10	11
% Ventas	24.9	22.9	22.5	20.4
% Utilidades	21.4	22	(4.5)	(1713.2)
Rentabilidad s/ Ventas	4.2	5.6	(0.8)	(11.7)
Siderurgia				
Cantidad	10	7	7	8
% Ventas	7.4	7.0	8.1	13
% Utilidades	11.1	8.1	12.5	358.5
Rentabilidad s/ Ventas	7.4	6.8	6.3	3.8
Rentabilidad Sector Industrial	5	5.8	4.4	(0.5)
Rentabilidad cúpula	4.9	5.9	4.1	0.1

Fuente: Elaboración propia en base a los *ranking* empresarios presentados en *Panorama de la Economía Argentina y Prensa Económica*, años 1967, 1970, 1973 y 1976.

Cuadro 9: Evolución del perfil de la cúpula empresaria según el origen de capital de las firmas. Años seleccionados

Tipo de Empresa según origen del capital	1966	1969	1972	1975
Nacionales				
Cantidad	44	41	38	44
% Ventas	33.9	30	27.9	41.1
% Utilidades	33.8	34.9	37.3	907.2
Extranjeras				
Cantidad	52	59	61	56
% Ventas	66.1	70	70.8	58.9
% Utilidades	66.2	65.1	59.8	(807.2)
Total cúpula	96	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a los ranking empresarios presentados en *Panorama de la Economía Argentina y Prensa Económica*, años 1967, 1970, 1973 y 1976.

Cuadro 10: Evolución del perfil de la cúpula empresaria según la forma de organización de la propiedad del capital. Años seleccionados

Tipo de Empresa	1966	1969	1972	1975
GL				
Cantidad	16	22	20	29
% Ventas	16.10	19.9	18.6	31.6
% Utilidades	22.30	20.1	24.6	804.0
Rentabilidad s/ Ventas	6.60	5.9	5.5	3.6
CE				
Cantidad	18	28	32	23
% Ventas	35.8	41.2	43.1	30.1
% Utilidades	35.6	33.9	29.3	(951.5)
Rentabilidad s/ Ventas	4.70	4.8	2.8	(4.4)
ET				
Cantidad	34	31	29	33
% Ventas	30.3	28.8	27.7	28.8
% Utilidades	30.6	31.2	30.5	144.2
Rentabilidad s/ Ventas	4.8	6.3	4.5	0.7
ELI				
Cantidad	28	19	18	15
% Ventas	17.8	10.1	9.3	9.5
% Utilidades	11.5	14.8	12.7	103.2
Rentabilidad s/ Ventas	3.1	8.6	5.6	1.5
Rentabilidad cúpula	4.9	5.9	4.1	0.1
Total Cúpula	96	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a los ranking empresarios presentados en *Panorama de la Economía Argentina y Prensa Económica*, años 1967, 1970, 1973 y 1976.

Cuadro 11: Evolución del perfil de la cúpula empresaria según la vinculación de las firmas con las actividades propias del complejo económico estatal-privado. Años seleccionados.

Complejo estatal-privado	1966	1969	1972	1975
Vinculadas*				
Cantidad	8	12	11	17
% Ventas	6.4	8.8	10.3	18.7
% Utilidades	9.4	11.4	14.1	626.9
Rentabilidad s/ Ventas	7.0	7.6	5.6	4.7
No vinculadas				
Cantidad	88	88	89	83
% Ventas	93.6	91.2	89.7	81.3
% Utilidades	90.6	88.6	85.9	(526.9)
Rentabilidad s/ Ventas	4.6	5.7	3.9	(0.9)
Rentabilidad cúpula	4.9	5.9	4.1	0.1
Total Cúpula	96	100	100	100

* Nota: Se consideran empresas vinculadas al complejo a aquellas que cumplen al menos uno de los siguientes requisitos: a) forman parte de un emprendimiento económico mixto o fuertemente promocionado por el Estado; b) son beneficiarias del régimen de promoción industrial a nivel nacional en proyectos de gran envergadura en ramas estratégicas (siderúrgica, petroquímica, cemento o pasta de papel); c) son proveedoras o contratistas de las reparticiones y/o empresas públicas, o d) adquieren en las empresas estatales el grueso de los insumos clave para la producción. Fuente: Elaboración propia en base a los *ranking* empresarios presentados en *Panorama de la Economía Argentina y Prensa Económica*, años 1967, 1970, 1973 y 1976.

Cuadro 12: Perfil de las firmas pertenecientes a la fracción vinculadas al funcionamiento del complejo económico estatal-privado en 1975

Empresa	Sector/rama de actividad	Tipo de Empresa	Grupo al que pertenece	Percepción de beneficios promocionales entre 1966 y 1975	Formas de vinculación con el complejo económico estatal-privado	Organismo/empresa pública vinculada
Acindar	Industria siderúrgica	GL	ACINDAR	a) Régimen de promoción industrial en sector siderúrgico b) Créditos a tasas preferenciales otorgados por el BIR/BANADE c) Participación estatal en el paquete accionario de la firma.	Compradora de insumos elementales al Estado.	SOMISA
Benito Roggio	Construcción	GL	ROGGIO	Sin datos.	Construcción Obra Pública	DNV
Bridas	Petróleo	GL	BRIDAS	Sin datos.	Provedora insumos Construcción Pública	YPF y Gas del Estado DNV
Celulosa Argentina	Industria celulósica	GL	CELULOSA ARGENTINA	Régimen de Promoción Industrial en el sector celulosa y papel.	Pertenece a rama estratégica del complejo fuertemente promocionada	
Corcemar	Industria cementera	GL	CORCEMAR	Régimen de promoción industrial en el sector cemento	Pertenece a rama estratégica del complejo fuertemente promocionada	
Dálmne-Siderca	Industrial siderúrgica	CE	TECHINT	Créditos y garantías otorgados por el BIR/BANADE	Compradora de insumos claves al Estado. Vendedora de productos a empresas públicas	SOMISA YPF
Electroclor	Industria petroquímica	GL	CELULOSA ARGENTINA	a) Participación estatal en el	Promoción industrial sector	PBB

				paquete accionario de la firma. b) Participación promocionada en la concreción de un "polo de desarrollo".	petroquímico, vinculada a un emprendimiento fuertemente promocionado por el Estado. Compradora de insumos	DGFM YPF
Impresit	Construcción	GL	MACRI	Sin datos.	Construcción Obra Pública	DNV
Loma Negra	Industria cementera	GL	LOMA NEGRA	Régimen de promoción industrial en el sector cementero	Perteneiente a rama estratégica del complejo fuertemente promocionada	
Minetti y Cía.	Industria cementera	ELI	No corresponde	a) Régimen de promoción industrial en el sector cementero. b) Créditos para activos fijos otorgados por el BIR/BANADE.	Perteneiente a rama estratégica del complejo fuertemente promocionada	
Panedile	Construcción	ET	No corresponde	Sin datos.	Construcción Obra Pública	DNV
Pasa	Industria petroquímica	ET	No corresponde	Régimen promoción industrial para el sector petroquímico	Promoción Industrial sector petroquímico. Compradora de insumos elementales a empresas públicas	DGFM- YPF
Cía. Naviera Pérez Companc	Petróleo	GL	PÉREZ COMPANC	a) Participación estatal en el paquete accionario. b) Créditos y garantías otorgados por el BIR/BANADE	Proveedora insumos claves	YPF-Gas del Estado
Propulsora Siderúrgica	Industria siderúrgica	CE	TECHINT	a) Empresa creada como proyecto promocionado. b) Créditos para activos fijos otorgados por	Perteneiente a rama estratégica del complejo fuertemente promocionada Compradora de insumos claves	SOMISA

				BIR/BANADE	al Estado	
Sade	Construcción	GL	PEREZ COMPANC (a partir de 1975)	Garantías otorgadas por el BIR/BANADE	Construcción Obra Pública	DNV
Siemens	Industria electrónica	CE	SIEMENS	Sin datos.	Provedora de bienes a em- presas del Estado	ENTEL
Techint	Construcción	CE	TECHINT	Garantías otorgadas por el BIR/BANADE	Construcción Obra Pública	DNV

Fuente: Elaboración propia en base a diversas fuentes primarias y secundarias: Anuarios de la DNV, Anuarios del BANADE, Revista *Prensa Económica*, Rougier (2004), Schvarzer (1978 y 1996), Azpiazu y Basualdo (1990), Acevedo *et al* (1990) y Basualdo (2006).

Bibliografía

Fuentes

Revistas especializadas

Carreteras, Revista de la Asociación Argentina de Carreteras, años 1966 a 1973, Biblioteca de la Facultad de Ingeniería de la UBA

Construcciones, Revista de la Cámara Argentina de la Construcción, años 1966 a 1973, Biblioteca Técnica del Ministerio de Economía

Panorama de la Economía Argentina, años 1966 a 1969, Biblioteca del Ministerio de Economía y Biblioteca Nacional

Mercado, años 1969 a 1989, Biblioteca del Ministerio de Economía

Prensa Económica, años 1975 a 1989, Biblioteca del Ministerio de Economía

Guía de Sociedades Anónimas, varios números, Biblioteca del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO

Documentos oficiales

Anuario Dirección Nacional de Vialidad, años 1966 a 1972, Biblioteca de la Dirección Nacional de Vialidad

Anuario del Banco Hipotecario Nacional, años 1966 a 1972, Biblioteca del Banco Hipotecario Nacional

Banco Central de la República Argentina: Sistema de cuentas del Producto e Ingreso de la Argentina, varios años, Biblioteca del BCRA

Boletín Oficial, años 1967 a 1969, Biblioteca Legal del Ministerio de Economía

Informe Anual del Instituto Nacional de Estadística y Censos, varios números, Biblioteca del INDEC

Informe Económico, Ministerio de Economía, Biblioteca del Ministerio de Economía.

Bibliografía

📖 Acevedo, Manuel, Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel (1990); *¿Quién es quién? Los dueños del poder económico (Argentina, 1973-1987)*, Buenos Aires, Editora 12/Pensamiento Jurídico.

📖 Azpiazu, Daniel y Basualdo, Eduardo (1990); *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina*, Buenos Aires, Cántaro.

- 📖 Basualdo, Eduardo (2006); *Estudios de Historia Económica Argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires, FLACSO-Siglo XXI.
- 📖 Castellani, Ana (2004); “Gestión económica liberal-corporativa y transformaciones en el interior de los grandes agentes económicos de la Argentina durante la última dictadura militar” en Alfredo Pucciarelli (coord.); *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- 📖 Castellani, Ana (2006a); “Los ganadores de la ‘década perdida’. La consolidación de las grandes empresas privadas privilegiadas por el accionar estatal. Argentina 1984-1988”, en Alfredo Pucciarelli (coord.); *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- 📖 Castellani, Ana (2006b); *Estado, Empresas y Empresarios. La relación entre intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina 1966-1989*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, octubre.
- 📖 Castellani, Ana (2007); “La relación entre intervención estatal y comportamiento empresario. Herramientas conceptuales para pensar las restricciones al desarrollo en el caso argentino”, en *Papeles de Trabajo*, año 1, nro. 1, IDAES, <http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/CASTELLANI.pdf>
- 📖 Ferrucci, Ricardo (1986); *La promoción industrial en la Argentina*, Buenos Aires, Eudeba.
- 📖 Khavisse, Miguel y Piotrkowski, Juana (1973); “La consolidación hegemónica de los factores extranacionales. El caso de las cien empresas industriales más grandes”, en CONADE, *El desarrollo industrial en la Argentina: sustitución de importaciones, concentración económica y capital extranjero (1950-1970)*; Buenos Aires, mimeo.
- 📖 Rougier, Marcelo (2004); *Industria, finanzas e instituciones en la Argentina. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo, 1967-1976*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- 📖 Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín (2006); *El fracaso de un proyecto económico. El gobierno peronista de 1973-1976*, Buenos Aires, Manantial.
- 📖 Schvarzer, Jorge (1978); “Estrategia industrial y grandes empresas: el caso argentino”, *Desarrollo Económico*, nro. 71, octubre-diciembre, Buenos Aires.

- ☐ Schvarzer, Jorge (1979); "Empresas públicas y desarrollo industrial en Argentina", *Economía de América Latina*, nro. 3, México.
- ☐ Schvarzer, Jorge (1987); *Promoción Industrial en la Argentina. Características, evolución y resultados*, Buenos Aires, CISEA.
- ☐ Schvarzer, Jorge (1996), *La industria que supimos conseguir*, Buenos Aires, Planeta.

