



ESTUDIOS SOBRE LA INDUSTRIA ARGENTINA 1

ESTUDIOS SOBRE LA INDUSTRIA ARGENTINA 1

Marcelo Rougier

(comp.)

Lenguaje|claro
editora

Estudios sobre la industria argentina 1

Marcelo Rougier

Primera edición en Lenguaje claro Editora, septiembre de 2014

© Marcelo Rougier

© Lenguaje claro Editora

Lenguaje claro Editora

Portugal 2951, (B1606EFA) Carapachay,

provincia de Buenos Aires, Argentina

www.lenguajeclaro.com

info@lenguajeclaro.com

En Twitter: @lenguajeclaroed

En Facebook: /lenguajeclaroed

Edición: Gabriela Tenner

Puesta en página: Diana González

Diseño de tapa: Miur

En contratapa: tractor Zanello 850 Turbo 275 HP (Serie Naranja); Zanello, material institucional.

Los capítulos publicados aquí han sido sometidos a evaluadores internos y externos de acuerdo a las normas de uso en el ámbito académico internacional.

Rougier, Marcelo

Estudios sobre la industria argentina 1 / Marcelo Rougier ; con prólogo de Carlos Marichal Salinas. - 1a ed. - Carapachay : Lenguaje claro Editora, 2014.

360 p.; 23 x 15 cm.

ISBN 978-987-3764-01-1

1. Historia Económica Argentina. I. Marichal Salinas, Carlos , prolog.

II. Título

CDD 330.982

Se terminó de imprimir en el mes de septiembre de 2014 en La Imprenta Ya, Av. Mitre 1761, (B1604AKW) Florida, provincia de Buenos Aires, Argentina. Hecho el depósito que dispone la ley 11.723.

Impreso en Argentina. *Printed in Argentina.*

La reproducción total o parcial de este libro viola derechos reservados.

ÍNDICE

Presentación de la serie “Estudios sobre la industria argentina”, <i>Carlos Marichal</i>	9
Los autores	23
Introducción Aportes para un debate sobre el sector industrial en la Argentina, <i>Marcelo Rougier</i>	25
1 La Dirección General de Fabricaciones Militares y su papel en la industrialización de posguerra (1941-1958), <i>Claudio Belini</i>	47
2 Un nuevo actor siderúrgico en la Argentina de posguerra: el grupo Techint, <i>Claudio Castro</i>	91
3 Treinta años en la evolución de la industria siderúrgica argentina: 1947-1976. Una cuestión de oferta y de demanda, <i>Patricia Jerez</i>	121
4 Tractores y mitos del Estado empresario peronista, <i>Mario Raccanello y Marcelo Rougier</i>	145
5 Expansión y crisis de La Cantábrica (1940-1990), <i>Marcelo Rougier</i>	197
6 Talleres Adabor S. A., de exportadora de silos a fábrica recuperada, <i>Marcelo Rougier</i>	249
7 La industria argentina mirada a través del crecimiento, la consolidación y la decadencia de Winco (1954-1980), <i>Graciela Pampin</i>	289
8 El “cisne negro”: atisbos schumpeterianos de Construcciones Metalúrgicas Zanello, <i>Mario Raccanello</i>	335

PRESENTACIÓN DE LA SERIE

“ESTUDIOS SOBRE LA INDUSTRIA ARGENTINA”

La comprensión de la modernidad nos remite no solamente a un análisis de las ideas dominantes en nuestra época sino también e inevitablemente al contexto y a la realidad material en que se insertan. De allí la importancia del conocimiento de la historia económica y empresarial como lo revelan el conjunto de estudios reunidos en esta obra, los cuales permiten profundizar en aspectos importantes y poco conocidos de la historia de los complejos y contradictorios procesos de transformación industrial y tecnológica que han sentado bases de la vida moderna en Argentina. De hecho, la publicación de esta obra múltiple, que incluye tres volúmenes de remarcables estudios de caso perfectamente integrados, marca un verdadero acontecimiento en las ciencias sociales y la historia económica latinoamericana. En mi opinión, puede servir de acicate para que se propongan otros proyectos similares sobre la historia de las empresas industriales en otros países de la región, de manera que eventualmente podamos contar con un cuadro más amplio y completo de una temática fundamental para entender las bases tecnológicas, productivas y empresariales de las economías y sociedades de la América Latina contemporánea.

No cabe duda de que ningún otro fenómeno en la historia ha modificado la existencia humana de manera más radical que los procesos entrelazados de industrialización y urbanización, sobre todo en el último siglo. No obstante, una rápida revisión de los libros más vendidos de historia argentina y latinoamericana de tiempos recientes sugiere que sigue siendo dominante la demanda por los escritos políticos, en seguimiento fiel a una tradición secular que procede del siglo diecinueve. Puede suponerse que la explicación por este fenómeno se deriva de la intensidad y frecuencia de los conflictos políticos internos que han experimentado

los países latinoamericanos desde la independencia en adelante. Sin duda, dicha conflictividad propició desde hace casi dos siglos la proliferación y persistencia de discursos y debates políticos como formas dominantes de interpretar y acercarse a complejas realidades y luchas políticas y sociales. Lo cual, sin duda, ha tenido y tiene costos importantes en tanto no se suele valorar adecuadamente otras vertientes fundamentales como son el estudio y debate sobre la organización del trabajo y la producción, los avances tecnológicos, la relación entre educación y desarrollo económico, o las contribuciones de las empresas, todas las cuales son esenciales al sustento diario de los ciudadanos de cualquier país latinoamericano.

Claro está que describir y analizar las trayectorias de empresas así como estudiar los diversos tipos de tecnología y los métodos de financiamiento de las industrias son actividades menos atractivas y más difíciles que el participar de un debate ideológico o el poder denostar a determinados políticos. Sin embargo, para que una sociedad pueda avanzar, resulta indispensable conocer los fundamentos materiales que posibilitan su desarrollo: la disponibilidad de recursos, las formas organizativas de la producción, el transporte y el comercio, las capacidades tecnológicas y empresariales, los niveles de formación de capital humano. Lo cual, por otra parte, obliga a estudiar a fondo las políticas públicas que son claves para el impulso o, alternativamente, el retraso del progreso económico y social.

El presente libro y los dos volúmenes que le siguen son producto de las labores sistemáticas e innovadoras de Marcelo Rougier y un compacto equipo de investigadores asociados que han venido trabajando durante los últimos años en la reconstrucción analítica y empírica de los procesos de industrialización que tuvieron lugar en el país desde los años de 1940 en adelante. Ello supone una gran aportación a la comprensión de la Argentina moderna desde una óptica que hasta ahora no ha sido suficientemente favorecida en la historiografía y en las ciencias sociales. Sin duda, en el transcurso del período bajo consideración se experimentaron numerosos errores y frustraciones en las políticas y estrategias económicas adoptadas por los gobiernos argentinos, pero también es claro que

las tres décadas que arrancaron en la época de la Segunda Guerra Mundial pueden considerarse la edad de oro de la industria en los países latinoamericanos y en la propia Argentina. Luego, los procesos de industrialización perdieron fuelle a causa de las dictaduras o por motivo de las crisis de las deudas, aunque, también es cierto que, al doblar el siglo veintiuno, han recuperado cierta fuerza, frecuentemente a trancas y barrancas y con enormes variaciones, de país a país y región a región. En todo caso, lo que está claro es que la industrialización ha contribuido de manera fundamental a establecer las estructuras materiales de la época contemporánea, espoleando otras transformaciones igualmente formidables: la construcción urbana, la construcción de carreteras en todos lados, el establecimiento de nuevas fuentes de energía e infraestructuras de telecomunicaciones, la expansión del comercio, la banca y todos aquellos servicios que hoy en día ocupan a la mayoría de la población.

Si bien es cierto que durante varias décadas la industria fue el motor más potente y de crecimiento más rápido del conjunto de sectores económicos latinoamericanos, ello no impidió que desde hace unos treinta años comenzara a difundirse una actitud antiindustrialista cada vez más extendida entre grupos políticos y mediáticos, y especialmente entre economistas ortodoxos. Ello se debió a diversas razones, entre ellas la pérdida de dinamismo de una parte importante de la industria local en los años de 1970, acompañada por un alto grado de ineficiencia de determinadas empresas, debido en parte a políticas proteccionistas y subsidios. Pero también influyó en la crisis industrial el impacto catastrófico de las crisis de las deudas en América Latina durante los años ochenta, las cuales desembocaron en enormes ajustes, en la consolidación de políticas neoliberales y eventualmente en la privatización de cantidad de empresas estatales, que en numerosos casos estaban quebradas por sus deudas. De allí que comenzara a generarse lo que algunos historiadores económicos han calificado como la “leyenda negra” de la industrialización latinoamericana entre 1940 y 1980.

En una reciente y brillante síntesis de la historia económica de América Latina, *El desarrollo económico de América Latina desde la*

independencia (Fondo de Cultura Económica, 2012), los autores José Antonio Ocampo y Luis Bértola revisan la experiencia industrialista del período en cuestión en los principales países de la región y señalan que pese a los argumentos negativos de la “leyenda negra”, la época de 1945-1975 fue el período de crecimiento económico más acelerado de toda la historia latinoamericana, de manera similar a la Europa en la posguerra, que experimentó “treinta años gloriosos” de crecimiento. Es claro que en el caso de Argentina, dicha expansión fue relativamente moderada y que fue claramente superada por países como Brasil o México, que anteriormente experimentaban niveles de ingreso y desarrollo mucho más bajos. Pero ello no quita interés del caso argentino, tanto por sus éxitos como por sus fracasos y también porque fue uno de los países pioneros en intentar desarrollar tecnologías industriales propias. Insistimos en ello porque al contrario de las visiones simplistas del desarrollo económico que lo interpretan como si fuera un fenómeno lineal, la verdad es que suele estar lleno de baches, de avances y retrocesos, de fases de expansión rápida y de otras más lentas, de auge y crisis.

No hay duda de que el caso de la historia de la industrialización argentina es bastante contradictoria, cosa que refleja la alta volatilidad que ha experimentado la economía desde hace décadas. Si uno se fija en los orígenes de la industria en el país, hay que situarlos en la época de mayor bonanza de su economía a fines del siglo diecinueve y principios del siglo veinte, cuando las exportaciones y las inversiones extranjeras eran enormemente dinámicas. En medio de ese proceso de desarrollo hacia fuera comenzaron a establecerse firmas industriales por doquier, frigoríficos, molinos de harina, bodegas modernas, talleres metalmecánicos y de construcción, refinerías de azúcar, fábricas textiles. Luego, desde los años de 1940, vendría una nueva ola de industrialización basada en viejos y nuevos sectores manufactureros, incluyendo las ramas de metalurgia y siderurgia, equipo agrícola, química, petroquímica y bienes de consumo doméstico, entre otros. Éste es el tema cubierto por Marcelo Rougier y su equipo de investigación con una atención especial al entrelazamiento de historias de caso empresariales y un análisis punzante de las políticas públicas a

lo largo de la segunda mitad del siglo veinte, que resultaron muy variables y, por lo tanto, poco consistentes.

En términos de la cronología abarcada por los tres volúmenes, se cubren aquí épocas de gran turbulencia política que obligan a mirar con especial cuidado los cambios tanto en las políticas de desarrollo industrial como en la evolución de los sectores manufactureros y sus empresas. En primer lugar, es de destacar que se lograron avances importantes en la industrialización argentina desde 1940, en plena Guerra Mundial, cuando comenzó el arranque de la industria pesada (incluyendo la siderurgia y el sector metalmecánico) y luego de insumos clave (petróleo, petroquímica, química, energía eléctrica). En el primer volumen que presentamos, se revisa este despegue y se sigue su recorrido en la dictadura militar de 1943-1945 y durante las dos primeras presidencias de Juan Domingo Perón (1945-1955). Fueron estos años fundamentales en el despuntar de un racimo muy amplio de nuevas empresas y fábricas en Argentina, algunas empeñadas en desarrollar tecnología propia, por lo que puede verse el período como un interesante experimento de “industrialización en la periferia”. También fue época de impulso fuerte a las empresas estatales. Pero Rougier ofrece un enfoque revisionista, en tanto señala que antes de la caída del régimen de Perón se inició el abandono de la estrategia de la intervención estatal como uno de los ejes centrales de los procesos de industrialización local. El autor afirma que “la promulgación del régimen para la inversión extranjera en agosto de 1953 puso en movimiento los engranajes que desplazarían al Estado empresario de su centralidad en el concierto sectorial”. Poco después, en octubre de 1954, el gobierno ratificó los mecanismos para que empresas italianas y alemanas importantes tomaran posiciones clave en el sector metalmecánico de la ciudad de Córdoba, que ya era el polo industrial más dinámico de Argentina.

Debe subrayarse, sin embargo, que los volúmenes en cuestión no se limitan a analizar el papel de las empresas industriales durante el primer peronismo, sino que también ahondan en estudios de casos empresariales durante posteriores administraciones, incluyendo la de Arturo Frondizi (1958-1962), así como la presidencia de Arturo Illia (1963), los gobiernos de los generales

Onganía, Levingston y Lanusse (1966-1973), el segundo peronismo (1973-1976) y, por supuesto, durante la sanguinaria dictadura militar de 1976 a 1983, que marcó el virtual ocaso de las políticas industriales. Finalmente, varios ensayos de la colección de estudios revisan la historia volátil de las políticas industriales en los años finales del siglo veinte y la trayectoria de determinadas empresas fabriles exitosas, algunas de las cuales se han transformado en firmas de gran tamaño (algunas inclusive de tipo global), mientras que otras han sufrido retrocesos o quiebras.

Cabe destacar que aparte de constituir una excelente investigación sobre la historia económica e industrial de Argentina en la era moderna, los estudios reunidos son también un gran avance en la historia empresarial. En el primer volumen, por ejemplo, se estudia el despegue y desempeño de diversas empresas privadas, como Techint, Adabor, Winco, Construcciones Metalúrgicas Zanello y La Cantábrica, algunas de las cuales tuvieron una expansión sostenida, mientras que otras se hundieron sin remedio. Pero este primer volumen también traza la trayectoria de dos entidades estatales que tuvieron mucho que ver con el despegue de la industrialización moderna en Argentina. Nos referimos, en primer término, a Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME), complejo de firmas estudiado por Marcelo Rougier y Mario Raccanello. A su vez, se analiza la evolución de las actividades empresariales de la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM) desde los años cuarenta en el ensayo de Claudio Belini.

En el volumen segundo de la colección se incluye un amplio espectro de casos adicionales de empresas exitosas y otras fracasadas, siendo complementado por ensayos de análisis de las políticas públicas vinculadas a la industria. Se incorporan aquí estudios sobre la planificación económica en la Argentina en el período de 1945-1975 por Martín Fiszbein, sobre el sector industrial en la provincia de Santa Fe, 1958-1962, por Silvia Simonassi, sobre la fábrica de tubos de Dálmine-Safta por Claudio Castro, sobre la industria del tractor frente a los cambios estructurales de la economía por Mario Raccanello, sobre la consolidación del complejo celulósico-papelero en la Argentina por Andrés Lajer Baron y María Celeste Tempestoso, sobre la empresa Macar S. R. L. como

un caso de sustitución de importaciones por Cecilia Dethiou, sobre la quiebra de la Fábrica de Vidrios y Opalinas Hurlingham por Marcelo Rougier, sobre el Complejo Petroquímico de Ensenada como tardía apuesta del Estado empresario argentino por Juan Odisio y, finalmente, sobre las políticas públicas y los empresarios en el caso de una empresa química nacional por Graciela Pampin.

Los capítulos del tercer volumen comienzan con un excelente repaso de los desafíos de la historiografía sobre industria y empresas en la Argentina, redactado por Marcelo Rougier y Juan Odisio. Después, sigue un análisis del crecimiento y, a la vez, las estructuras desequilibradas del modelo industrial entre los años de 1945 a 1976 de la autoría de Martín Fiszbein. Este último trabajo es complementado por el ensayo de Martín Schorr sobre la economía política de la desindustrialización que tuvo lugar durante la dictadura militar de 1976-1983. Por su parte, Claudio Belini agrega un interesante estudio sobre las controversias y oscilaciones de la política industrial en las administraciones de Perón a Frondizi. Luego, siguen varios estudios de caso que incluyen el magnífico estudio de Claudio Castro sobre la transformación de la empresa Siderca que pasó de ser esencialmente un proveedor de Estado a una poderosa empresa multinacional hoy en día; el estudio de Patricia Olguín sobre la expansión, declinación y privatización de las Bodegas y Viñedos Giol, y un ensayo de Ana Castellani y Carina Borrastero sobre las políticas de desarrollo de industrias estratégicas a partir del análisis de caso de la configuración del sector de *software* y servicios informáticos en la provincia de Córdoba. Se cierra el volumen con dos ensayos muy sugerentes: el de Patricia Jerez sobre la adaptación de las empresas siderúrgicas argentinas a diversos contextos, incluyendo sus cambios organizacionales y su nivel de ocupación sectorial, 1975-1992, seguido por un estudio de Rougier, sobre la compleja trayectoria de los militares e industria en la producción minero-metalúrgica en la Argentina a lo largo de varias décadas.

Como se observa, el proyecto colectivo de investigación ha involucrado más de una docena de académicos relativamente jóvenes pero ya muy expertos en historia económica y empresarial que han buscado proponer un abanico de trabajos que dialogan

entre sí, un ejercicio muy apreciable porque trasciende las especialidades de cada quien. La lectura de los volúmenes sugiere que una primera meta consiste en explorar y explicar las políticas sectoriales en los sectores mencionados a lo largo de más de medio siglo. Para ello llevaron a cabo un análisis pormenorizado de los diferentes regímenes de promoción industrial y de las políticas públicas diseñadas para el fomento de las actividades manufactureras. Estas políticas las sitúan en el contexto más amplio de los principales modelos de desarrollo, los mecanismos de promoción industrial, las relaciones establecidas entre el Estado y los gremios de empresarios y sus empresas en diferentes momentos entre los años cuarenta y fines del siglo veinte. Pero debe enfatizarse que los estudios centran una atención preferente en el análisis a nivel de firmas, incluyendo tanto empresas públicas como privadas. Este esfuerzo es encomiable y sitúa al equipo de trabajo en un lugar de avanzada de la historia empresarial en América Latina, la cual afortunadamente cuenta cada día con más adeptos.

Por otra parte, el conjunto de estudios ofrece una visión matizada y compleja de la cambiante relación entre Estado y empresas, que resulta ser una de las facetas más polémicas del proyecto colectivo de investigación, pero también importante para el futuro diálogo con los investigadores internacionales que estudian esta temática actualmente. Por ejemplo, los estudios de empresas estatales o mixtas como las impulsadas por IAME desde los años cuarenta son de enorme interés. Estas empresas impulsaron la construcción de los primeros tractores, camiones, automóviles y aviones en el país, y debe subrayarse que Argentina fue pionera en América Latina en estos terrenos, aunque eventualmente la mayoría de las empresas no pudieron mantener el ímpetu requerido para promover líneas consistentes de producción y comercialización que asegurasen un desarrollo tecnológico nacional en los sectores mencionados. Otro caso significativo es el estudio de las actividades empresariales de la DGFM, que también desarrolló iniciativas tecnológicas originales, si bien tampoco demasiado duraderas. Al mismo tiempo, los estudios en cuestión nos recuerdan que tanto para las empresas estatales como las privadas fue absolutamente clave el financiamiento por parte de ese poderoso

ente estatal que fue el Banco Industrial de la República Argentina, el cual ejerció un papel fundamental en la industrialización durante más de tres decenios.

Los autores nos dicen que en Argentina fue Jorge Schvarzer quien desde 1979 destacó el concepto de “complejo estatal-privado”, señalando el entrelazamiento de las políticas de los empresarios y gobiernos, y la estrecha imbricación entre muchas empresas privadas y las estatales. Pero este planteamiento no tiene un interés exclusivo para la Argentina. Recuerda poderosamente lo que apuntó el sociólogo Peter Evans al subrayar la existencia de una triple alianza entre capital estatal, de multinacionales y grupos locales en Brasil desde fines de los años de 1960 en su libro clásico *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State and Local Capital in Brazil* (Princeton University Press, 1979). Asimismo, debe enfatizarse que este tipo de propuestas se sitúan dentro de una literatura internacional creciente que ha sido impulsada por diversos investigadores, entre ellos la prolífica y brillante profesora Alice Amsden, quien formuló una visión similar aplicada a escala global en su influyente obra *The Rise of “The Rest”: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies* (Oxford University Press, 2001).

Debe agregarse, por otra parte, que para ahondar en esta temática en la historia reciente argentina es necesario revisar los trabajos de Marcelo Rougier y Claudio Belini, entre los cuales destaca *El Estado empresario en la industria argentina*, publicado en 2008, el cual sirve de contrapunto fundamental a los tres volúmenes de estudios de la industria argentina que comentamos aquí.

Una segunda faceta muy original de los trabajos del proyecto colectivo de investigación, y que nos parece servirá para futuros avances en la historia de las empresas latinoamericanas, es la insistencia en estudiar no sólo casos de éxito sino también de fracasos empresariales. No es infrecuente que los fracasos sugieran tantas lecciones como aquellas que se desprenden de triunfos, en lo que se refiere a las estrategias de las empresas, su capacidad de desarrollo tecnológico, sus capacidades de competir y sus fuentes de financiamiento. Lo cierto es que los estudios de caso presentados nos revelan que hubo numerosas iniciativas empresariales originales

en el período y que algunas lograron adaptar tecnologías novedosas y prosperar un tiempo, pero también que los obstáculos fueron muy considerables y, por ello, los procesos de industrialización en Argentina fueron irregulares y, a menudo, desequilibrados.

A título de ejemplo, citamos en primer lugar el ensayo de Mario Raccanello y Marcelo Rougier, “Tractores y mitos del Estado argentino empresario peronista” (volumen 1, capítulo 4), que expone algunas aristas del efecto de la notoria improvisación que llevó al presidente Perón en 1951 a encomendar al ministro de Aeronáutica, el brigadier mayor Juan Ignacio San Martín a transformar buena parte de la antigua Fábrica Militar de Aviones en la ciudad de Córdoba en una empresa capaz de fabricar automóviles y tractores. Los primeros autos sedán, pick-up y rural fueron bautizados como “Justicialistas”, mientras que el tractor fue nombrado el “Pampa”. En la práctica, no había condiciones para un desarrollo tecnológico propio, por lo que se adoptó el modelo del Lanz Bulldog, que era fabricada en Alemania. Se copió la tecnología y pronto se puso en marcha una pequeña línea de producción. En realidad, la idea no era peregrina, ya que los gobiernos de otros países, como Francia, Polonia y España, también adoptaron el mismo modelo de tractor alemán y comenzaron su fabricación en los años cincuenta para atender la demanda en el campo. Sin embargo, y al menos en el caso argentino, resultó que el sistema de ignición era ineficiente en comparación con el sistema de ignición diésel, introducido por empresas de Inglaterra y Estados Unidos en los años de 1950, el cual gozaría de un éxito mayor y más duradero. Como consecuencia de este problema y otros cuellos de botella, para 1954 el gobierno encargó a la empresa FIAT la producción de nuevos modelos de tractores, siendo complementada luego por un par de compañías alemanas que produjeron otros modelos para el mercado argentino a partir del establecimiento de fábricas en Córdoba. En el caso de FIAT, las inversiones fueron financiadas con el apoyo del Banco de Crédito Industrial, por lo que se observa aquí cómo el apoyo estatal resultó esencial en el caso de ésta y muchas otras empresas privadas.

Otro ejemplo más exitoso de despegue industrial en un nuevo sector fabril para Argentina lo proporciona el último ensayo del

primer volumen sobre una empresa privada, trabajo realizado por Gabriela Pampin que se dedica a la reconstrucción de la trayectoria de la empresa Winco S. A., que fabricaba bienes electromecánicos de consumo y máquinas herramientas. La firma fue exitosa en sus primeras dos décadas en desarrollar sus propias tecnologías en algunos casos y la adaptación de tecnología extranjera en otras. Se especializó en la fabricación de cambiadores de discos automáticos, los cuales sustituían productos importados en un rubro no tradicional, pero también creó una gran diversidad de productos adicionales. La empresa prosperó en el rubro debido a la expansión del sector de bienes de consumo de electrónica, radios, televisiones y tocadiscos, los cuales experimentaron un notable auge en la época. La firma generaba divisas a través de sus exportaciones y desarrollaba tecnología que bien puede considerarse de avanzada para ese momento. La autora dice que esta empresa desarrolló “tecnología, saberes y procesos productivos que no podían distanciarse en mucho de la frontera internacional”, al menos para los años cincuenta y sesenta. Inclusive, pudo abrirse a nuevos mercados en el área latinoamericana, por lo que la autora sugiere que este caso permite identificar un desarrollo tecnológico exitoso que escapa también parcialmente a los moldes que se considera que limitaron la industrialización sustitutiva de importaciones en la época. La investigación de este estudio de caso concluye: “Podríamos decir que en nuestro país este rubro industrial estaba a mitad de camino: no alcanzaba los niveles de producción o tecnología de los países desarrollados, pero superaba en estos aspectos a la mayoría de los países subdesarrollados”. El financiamiento de la empresa se debió tanto a la reinversión de utilidades como a una serie de créditos otorgados por el Banco Industrial.

Pero para fines de los años setenta, la situación cambió dramáticamente, pues la apertura económica bajo la dictadura militar permitió el ingreso masivo de bienes de consumo electrónicos desde 1977. La firma experimentaba ya importantes problemas previos, pero en esta circunstancia la pérdida de competitividad de sus productos la llevó a la quiebra y disolución en 1980.

Dentro del panorama general de auge y crisis que experimentaron muchas de las nuevas empresas industriales de Argentina

en la segunda mitad del siglo veinte debe resaltarse una serie de firmas o conglomerados fabriles que han resistido al tiempo y que, en algunos casos, se han transformado en empresas globales. La capacidad de enlazar historias viejas y nuevas de las empresas industriales argentinas es, por lo tanto, uno de los méritos de la serie.

Un buen ejemplo lo proporciona el sector siderúrgico. Éste es el sector quizá más destacado, que demuestra cómo se transitó de un modelo industrial, en el cual la mayor empresa era estatal, a otro modelo en el cual la mayor firma es actualmente una empresa global. Nos referimos al tránsito de la antiguamente poderosa empresa estatal Somisa, que posteriormente fue incorporada a la gran firma privada Tenaris-Techint, hoy la mayor compañía industrial de Argentina y una de las más importantes de América Latina.

El testimonio y análisis detallado de esta historia siderúrgica argentina lo encontramos precisamente al inicio del primer volumen de “Estudios sobre la industria argentina”. El primer ensayo es de Claudio Belini, quien nos describe cómo la Dirección General de Fabricaciones Militares puso en marcha el primer alto horno del país y dio un impulso fundamental a la mayor empresa siderúrgica, Somisa, durante casi medio siglo. El autor nos recuerda que la DGF, fundada en los años de 1940, se convirtió en un gran conglomerado de empresas industriales, algunas de las cuales tuvieron bastante éxito, mientras otras se hundieron y apenas hoy se guardan en la memoria colectiva argentina. Somisa probablemente fue la empresa de mayor peso dentro del grupo y fue esencial al éxito de muchas de las demás firmas. Esto último se vinculaba con su impulso al sector siderúrgico: de hecho, aparte de numerosas iniciativas industriales en varios campos, en sus primeras dos décadas, Fabricaciones Militares tuvo su mayor éxito en la promoción de la producción de acero. La experiencia en la gestión de una gran empresa y en la incorporación de nuevas tecnologías, sin duda, ayuda a explicar que inclusive después de la privatización de Somisa, dicho conglomerado militar industrial pudo continuar operando como un importante complejo manufacturero y que hoy en día fabrica no sólo armamento, municiones, aviones y radares, sino también vagones de carga.

Somisa finalmente fue privatizada en 1991 y se incorporó a Techint, hoy la mayor empresa siderúrgica de Argentina y acaso la más importante en el mundo de tubos de acero sin costura. En este sentido, observamos cómo la vieja historia industrial de Argentina es esencial para entender la nueva historia industrial del presente. La historia de los orígenes y temprana expansión del grupo Techint desde los años de 1940 es relatada y explicada de manera magistral por Claudio Castro en el segundo ensayo del primer volumen. El autor aclara la importancia del cambio de paradigma energético a partir de la Segunda Guerra Mundial, que influyó decisivamente en toda la economía argentina pero muy particularmente en el nacimiento de esta empresa.

En la época de la Primera Guerra Mundial, Argentina dependía de la importación de entre tres y cuatro millones de toneladas de carbón, casi todo proveniente de Gran Bretaña. En los años veinte y treinta comenzó a importar petróleo y gas para complementar el carbón. Casi obligatoriamente se inició en esta época la explotación de los propios recursos de petróleo y gas, a través de la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Una importante iniciativa de los años cuarenta fue la construcción del gasoducto patagónico que conectaría la zona de Comodoro Rivadavia con la ciudad de Buenos Aires para abastecer la gran capital con petróleo y gas. Ello dio pie a algunos de los primeros contratos importantes para las empresas del naciente grupo Techint y en particular para Dálmine Siderca. El investigador Claudio Castro proporciona los detalles del despegue de este conjunto de firmas privadas en un estudio meticuloso que reconstruye la trayectoria del empresario fundador Agostino Rocca, que había salido de Italia en 1945 para llegar a la Argentina en la época de la primera presidencia de Perón. Rocca había estado a cargo de algunas divisiones de la empresa Dálmine en Italia en los años treinta y traía una gran experiencia en el campo siderúrgico que fue clave en el despegue de la empresa familiar. El proyecto mencionado sirvió como uno de los puntales del despegue de Techint. Castro señala que la planta de producción de tubos de Campana fue única en su tipo en la Argentina y Sudamérica e “inicialmente estuvo capacitada para producir 37 mil toneladas anuales de tubos que se vendieron

exclusivamente a YPF". Luego vendrían nuevas inversiones y empresas hasta conformar el grupo industrial más fuerte de la Argentina contemporánea.

No es nuestro propósito extendernos aquí, ya que cada uno de los autores tiene una historia original e interesante que contar. Dejamos la última palabra al responsable de estos volúmenes, Marcelo Rougier, quien nos hace ver que el conjunto de trabajos reunidos "permiten matizar la visión excesivamente negativa de la industrialización argentina y visualizar en algunos casos un alto grado de madurez tecnológica y productiva al destacar las capacidades innovadoras de empresarios y algunas exitosas experiencias exportadoras cuando contaron con políticas económicas de promoción y cierta estabilidad en las condiciones institucionales y macroeconómicas". Se trata, evidentemente, de una visión nueva pero ya madura y matizada de los procesos complejos de modernización económica y empresarial que ha experimentado Argentina desde la época de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestra era de la globalización económica.

CARLOS MARICHAL

Ciudad de México, agosto de 2014

Los autores

Marcelo Rougier

Es doctor en Historia, especialista en Historia Económica y máster en Historia Económica y de las Políticas Económicas. Actualmente se desempeña como investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y como titular de la cátedra Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es editor responsable de *H-industri@*, revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina. Ha publicado diversos libros sobre su especialidad, así como numerosos artículos en revistas especializadas, en Argentina y el extranjero.

Claudio Belini

Es doctor en Historia por la UBA, investigador del CONICET y del Instituto Ravignani, en el Programa de Estudios de Historia Económica y Social Americana (UBA). Se desempeña como profesor adjunto en la Facultad de Ciencias Económicas y de Filosofía Letras (UBA) y profesor invitado en el Instituto de Altos Estudios Sociales. Su campo de investigación es la historia industrial y de las políticas públicas, temáticas sobre las que ha publicado diversos libros y trabajos en revistas especializadas del país y del extranjero.

Claudio Castro

Es doctor en Historia por la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) y máster en Historia Económica y de las Políticas Económicas por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es profesor

asociado del Departamento de Humanidades de la Universidad Argentina de la Empresa y profesor regular adjunto en la UBA. Ha contribuido con diversos artículos y capítulos de libros sobre cuestiones vinculadas a la historia de empresas y al desarrollo energético en publicaciones especializadas nacionales y extranjeras.

Patricia Jerez

Es licenciada en Economía por la UBA y profesora adjunta de la cátedra de Macroeconomía y Política Económica en la Facultad de Ciencias Económicas (UBA), donde también se desempeña como investigadora en el Área de Estudios sobre la Industria Argentina y Latinoamericana (AESIAL). Es docente en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Ha publicado diversos trabajos sobre el sector siderúrgico.

Graciela Pampin

Es profesora y licenciada en Historia, especialista en Ciencias Sociales y doctoranda en Historia en la Universidad de Buenos Aires. Es profesora adjunta en la cátedra de Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas (UBA) y profesora titular en el Instituto del Profesorado Joaquín V. González. Ha publicado artículos en revistas especializadas del país y el extranjero.

Mario Raccanello

Es máster en Economía de la Universidad de Buenos Aires, donde actualmente realiza el doctorado en Historia. Es becario del CONICET, secretario de Redacción de *H-industri@*, docente de Historia Económica y Social Argentina (UBA) y coordinador del Área de Estudios sobre la Industria Argentina y Latinoamericana (AESIAL), donde participa de líneas de investigación referidas a la historia de empresas, el desarrollo industrial vinculado al sector agrario y la economía de la innovación.

MARCELO ROUGIER

Introducción | Aportes para un debate sobre el sector industrial en la Argentina

Las manufacturas constituyen un sector productivo de enorme relevancia cuando economistas, historiadores y otros científicos sociales pretenden escrutar las motivaciones del desarrollo en los países de industrialización tardía. Independientemente de la existencia de otras variables clave, como los diseños institucionales o la dinámica de los sectores sociales, la estructura, los entrelazamientos y el desempeño general de la industria han despertado notable interés.

En la Argentina, los estudios sobre el sector industrial tienen una extensa trayectoria que acompañan su larga marcha y han cubierto una gama importante de problemáticas con diversidad de enfoques y teorías. Estas líneas de investigación han abordado temas como la forma de medir el avance cuantitativo y cualitativo del sector, el estudio de la incorporación y el desarrollo de la tecnología, las características estructurales de los actores sociales comprometidos con la dinámica industrial (empresarios y asalariados) y sus demandas e intereses institucionalizados, y los mecanismos o instrumentos que pueden desplegarse para estimular el desarrollo manufacturero.

Si la mirada recalca en la traza historiográfica, puede advertirse una primera interpretación influenciada fundamentalmente por las concepciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) sobre el desarrollo económico en la región. Esta perspectiva sostuvo que la Gran Depresión había constituido una divisoria de aguas en la evolución de la industria en la Argentina y había marcado el tránsito desde la economía primario-exportadora a la industrialización por sustitución de importaciones. La perspectiva

relativizaba el crecimiento industrial anterior a la crisis, considerándolo poco importante, y suponía que el predominio agrario había impedido el impulso del sector manufacturero. Obviamente, en esta interpretación, el manejo del Estado por parte de los terratenientes habría imposibilitado que los industriales, en su mayoría extranjeros y propietarios de pequeños talleres, participaran en la definición de políticas económicas que pudieran favorecer a ese sector productivo.¹

Pero esa interpretación, que bien podría considerarse “clásica”, fue jaqueada por una serie de investigaciones a fines de los años sesenta y comienzos de la década siguiente. Una imagen de crecimiento más gradual del desarrollo industrial de la Argentina antes de 1930 fue ganando terreno a la vez que revalorizó los eslabonamientos productivos generados por el auge agroexportador. Si por un lado, las interpretaciones inspiradas en la teoría del bien primario exportable y en el pensamiento neoclásico destacaron las escasas fricciones existentes entre terratenientes e industriales, por otro, notaron los efectos benéficos para el conjunto de la economía de la expansión agraria, estableciendo un grado de correlación entre crecimiento de las exportaciones, apertura económica y desempeño manufacturero. En términos generales, en esta corriente predomina una visión de paulatina industrialización, ajustada a la lógica de lo razonablemente posible en esas condiciones de mercado, y rechaza la originaria periodización del estructuralismo, que señalaba como punto de partida de ese proceso el agotamiento de la economía primario-exportadora. La idea confronta vigorosamente con la visión estructuralista, que sostenía que el escaso proteccionismo había impedido el crecimiento industrial y que el sector había logrado impulso cuando *shocks* externos desfavorables protegieron “de hecho” a las manufacturas locales (por ejemplo, durante la Primera Guerra o con la crisis de 1930).

Los autores de la denominada “reacción clásica” condenan el énfasis puesto a partir de 1940 en la sustitución de importaciones y

en un modelo de economía cerrada que habría generado un grado importante de ineficiencia en el sector industrial, a la larga, causa del pobre desempeño económico de los países de la región. Es el caso de Carlos Díaz Alejandro, quien evalúa negativamente el desempeño de la industrialización por sustitución de importaciones, sobre todo en el período 1943-1955, y de lo que considera las “respuestas tardías a la Gran Depresión” (Díaz Alejandro, 1975). Así, con el exiguo velado propósito de revalorizar la experiencia del modelo agroexportador, el autor se muestra muy crítico hacia las políticas implementadas por los gobiernos del período. Condena en particular el énfasis puesto en la sustitución de importaciones y en un modelo de economía cerrada, con políticas limitativas del comercio exterior y de la inversión extranjera, a las que hace responsables de las bajas tasas de crecimiento del producto bruto interno y del estrangulamiento de divisas. En el análisis de la dinámica sustitutiva posterior a 1955, Díaz Alejandro postuló que la política económica fue una continuación de las tendencias iniciadas durante el régimen peronista, caracterizada por el excesivo proteccionismo y la “tranquilidad oligopólica”, que impedía el desarrollo de una clase dinámica de empresarios.

Esta idea fue reforzada por los enfoques institucionalistas al destacar cómo la inestabilidad política que caracterizó a la Argentina después de 1930 habría impedido la maduración del crecimiento industrial, y que la escasa capacidad de exportación y la distorsión en la estructura de costos y precios relativos de un sector con baja productividad constituía la matriz que explicaba el lento desarrollo de las manufacturas. Cortés Conde señaló que el crecimiento industrial durante el modelo agroexportador se basó principalmente en una adecuada utilización de los factores disponibles en el mercado local, mientras que el desarrollo manufacturero posterior a la crisis del treinta dependía de insumos y bienes de capital importados y de un alto nivel de protección. Particularmente, este autor considera que las políticas elaboradas a partir de los años cuarenta produjeron distorsiones enormes en la economía que se tradujeron en el pobre comportamiento observado en la segunda mitad del siglo, incidiendo negativamente sobre la productividad tanto del sector rural como del manufacturero.

¹ Una revisión de la historiografía sobre la industria puede encontrarse en Barbero, 1998, Schvarzer, 1998 y 2006, Rougier, 2003a, y Belini, 2006a.

Para Cortés Conde, la declinación económica posterior a 1930, en particular, después de 1948 se explicaría por un sistema institucional ineficiente (Cortés Conde, 1997 y 1998).

En un trabajo de síntesis, Llach (2002) también encuentra las razones de la “frustración” en el deterioro institucional, especialmente en el mal desempeño de las instituciones económicas. Según este autor, a principios de los años sesenta, la industria se habría encontrado cerca de “cortar amarras” y emprender un desarrollo autosostenido, pero la inestabilidad política e institucional lo habría impedido.

Estas visiones relativamente críticas del modelo sustitutivo han sido confrontadas por autores que rescatan variados aspectos de ese proceso de industrialización y enfatizan en ocasiones otras claves para explicar los problemas estructurales de la economía argentina y, en particular, de su sector industrial. Jorge Schvarzer (1996) señala en ese sentido un conjunto de factores: la industria argentina, surgida tempranamente con características oligopólicas, se encontraba en manos de grupos que operaban vinculados a los grandes intereses locales y externos, y su estructura se acomodaba a las presiones derivadas de la inserción internacional. Schvarzer destaca las características de los empresarios, obsesionados por buscar la máxima rentabilidad en el corto plazo más que por demandar mecanismos que posibilitaran un crecimiento sostenido del sector. El autor señala también que el Estado no adquirió, al menos claramente hasta los años sesenta, el papel de impulsor del desarrollo industrial, y diversas estrategias fabriles iniciadas antes y después de esos años fueron inadecuadas, discontinuas o tardías para evitar el fracaso estructural acaecido décadas después.

De todas maneras, más allá de la trascendencia de estos aportes, resulta llamativo el escaso espacio que los historiadores han dedicado a la problemática del sector industrial y, en particular, al período de la segunda posguerra, en tanto que la “revisión” hizo mayor hincapié en la etapa anterior a 1945. Su carácter de “maduración” o “agotamiento”, según cómo se mire, es lo que otorga un atractivo adicional a este período, y en su desarrollo están contemplados los límites del proceso y las condiciones que sesgaron los rasgos más persistentes de la conformación económica posterior.

Esos huecos notables fueron cubiertos en parte por los analistas económicos. A mediados de los años sesenta varios economistas instalaron una fuerte discusión sobre las características y posibilidades del sector industrial y proliferaron trabajos coyunturales sobre el mismo.² Desde la misma búsqueda, aunque con una visión un tanto más histórica y positiva respecto al desempeño industrial de la Argentina, a fines de los setenta y particularmente en los años ochenta investigadores vinculados a la CEPAL dieron a luz numerosas investigaciones que hoy son importantes a la hora de comprender la evolución del sector manufacturero en el período 1950-1980.

En términos generales, estos estudios critican la particular conformación y el escaso dinamismo del proceso de industrialización sustitutiva dada la falta de integración de la economía nacional y la rápida saturación del mercado.³ De todos modos, según se ha señalado, los análisis del producto, el empleo, el capital invertido y la productividad del sector fabril sugieren que el sistema industrial posterior a 1950 refleja una época tecnológica diferente de la del período anterior. Ciertamente, a partir de esa década se abre una etapa distinta en este proceso, donde las empresas transnacionales pasaron a ocupar un papel preponderante en la acumulación de capital en el sector industrial. Las inversiones de esas empresas provocaron modificaciones notables sobre la estructura industrial preexistente y se caracterizaron por la incorporación de tecnología novedosa (aunque no necesariamente de frontera internacional) en plantas de tamaño superior a la media nacional y por adoptar planteles locales de ingeniería y de organización, y métodos de trabajo automatizados.

Heymann (1980), Katz y Kosacoff (1989) y recientemente Basualdo (2006) han destacado el exitoso crecimiento y las transformaciones intraindustriales en los años sesenta. Para estos autores, la estructura manufacturera que emerge durante el *boom* de

² Ver respecto a esos debates Rougier, 2004a, especialmente el capítulo 2.

³ Ver, entre otros, Heymann, 1980, Dorfman, 1983, Kosacoff y Azpiazu, 1989, Katz y Kosacoff, 1989, Ferrer, 1989, Azpiazu y Notcheff, 1994, y Schvarzer, 1996.

inversiones de 1958-1961 experimenta en esa década un gradual proceso de afianzamiento y de captación del mercado interno, en el marco de una secuencia madurativa de largo plazo.

También han sido analizados los cambios microeconómicos producidos por el impacto de las inversiones extranjeras y el mayor grado de eficiencia en el sector.⁴ Tal progreso se verificaría en el incremento de las exportaciones de manufacturas de origen industrial y de tecnología nacional y en las inversiones directas por parte de empresas industriales argentinas en el exterior. De acuerdo a esta corriente interpretativa, estos hechos darían cuenta de un proceso de maduración, una valoración que contrasta con las ópticas neoclásicas que han enfatizado el agotamiento prácticamente “irreparable” del modelo sustitutivo desde época muy temprana. De todos modos, aun cuando estas modificaciones en el sector industrial fueron positivas, también se han reconocido los problemas de escala dadas las características del mercado interno y la incapacidad de una gran parte de las firmas para exportar a otros países del área. Además, al financiarse fundamentalmente a través del ahorro interno, el aporte neto de divisas de las empresas extranjeras en el mediano plazo terminó siendo negativo, agravando el desequilibrio que se pretendía eliminar con su incorporación.

Como otro rasgo negativo, los estudiosos del sector coinciden en destacar la inexistencia de políticas industriales coherentes y de largo plazo en la Argentina. El consenso aludido ha estimulado la focalización del análisis de los mecanismos utilizados por el sector público para impulsar el desarrollo manufacturero, en tanto éstos son, en definitiva, los que definieron en gran medida el patrón de crecimiento industrial. Altimir, Santamaría y Sourrouille (1967), Schvarzer (1987) y Katz y Kosacoff (1989), entre otros, han señalado cómo, ante la falta de una política industrial coherente y clara, variados instrumentos de política económica conformaron

un modelo de industrialización específico: las cuotas de importación o los aranceles, la legislación de promoción industrial, los mecanismos de financiamiento, el papel del Estado empresario, etcétera.

Se ha señalado cómo el tardío proceso local de industrialización indujo a los gobiernos a considerar cierta legislación de fomento y protección de esa actividad; de este modo, la protección y el estímulo a la “industria incipiente” constituyó el basamento sobre el que se edificó la política inicial de promoción industrial.⁵ Diversos autores resaltaron el hito del primer régimen de promoción industrial, en 1944, que se proponía impulsar y proteger a las industrias consideradas de “interés nacional”. Sin embargo, sus efectos concretos sobre el sector sólo han sido indagados recientemente.⁶ Más hincapié se ha hecho en la legislación sobre promoción de la experiencia desarrollista, la que se articuló con la ley de inversiones extranjeras y con un conjunto de reglamentaciones sectoriales que conformaron el marco legal en el que se desarrolló la promoción industrial en esta nueva etapa de profundización del modelo sustitutivo. Estas reglamentaciones abarcaron sectorialmente a la industria siderúrgica, a la automotriz, a la petroquímica y a la celulósica, y regionalmente a la Patagonia y al Noroeste. El régimen promocional tuvo sus efectos más importantes en el desarrollo interno de los sectores metalmeccánico –en particular, las industrias automotriz y siderúrgica– y petroquímico. Algunos decretos reglamentarios dieron en ocasiones mayor importancia a las pequeñas y medianas empresas, así como a la promoción de las regiones más deprimidas. En este período se ha destacado, asimismo, la intervención del Consejo Nacional de Desarrollo en la selección y evaluación de los proyectos con el propósito de encuadrarlos en los Planes Nacionales de Desarrollo, pero también sus incoherencias respecto a las posibilidades efectivas para implementarlos.

⁴ Katz y Kosacoff (1989) destacaron cómo el rápido crecimiento industrial de esa época estuvo acompañado por el desarrollo de los departamentos de ingeniería de un extenso número de firmas industriales grandes y medianas, tanto de capital nacional como subsidiarias de empresas extranjeras. Al respecto, ver también Katz, 1986.

⁵ Sobre las medidas y los efectos de los regímenes de promoción industrial, ver, entre otros, Ferrucci, 1986, Rofman, 1974, y Schvarzer, 1987 y 1993.

⁶ Ver especialmente Belini, 2003.

En esencia, la que podría denominarse como “segunda fase de industrialización por sustitución de importaciones” (entre 1950 y 1980) ha sido escasamente explorada y mirada principalmente desde una perspectiva que revisa las implicaciones del modelo de economía cerrada y el papel del Estado y del mercado en los procesos de desarrollo. Sobre la base de estos análisis es posible identificar las características principales que adquiere el sector industrial y los factores (económicos, políticos y sociales) que impulsaron y/o trabaron su crecimiento. Pero si bien los estudios y debates suscitados han recorrido diferentes dimensiones, no han logrado una mayor imbricación explicativa. A pesar de los avances, la producción historiográfica sobre la industria en este período es aún muy fragmentaria y escasa. El vacío se torna más profundo cuando se trata del estudio de las instituciones y políticas aplicadas en el período 1950-1980; la influencia de medidas posibles de promoción, como la reserva de mercado, el poder de compra del Estado, la construcción de un sistema financiero y de asistencia técnica a la industria, o el mismo accionar de las empresas públicas, presenta una vacante que resulta necesario cubrir (Schvarzer, 2006).⁷ Tampoco existen estudios relevantes de las políticas públicas aplicadas respecto a determinados sectores de la industria ni abordajes específicos que indaguen acerca de la relación existente entre las estrategias y el desempeño de las empresas industriales y el crecimiento económico, y menos aún que analicen el impacto de la acción estatal en la evolución de las firmas privadas. Los escasísimos estudios de caso no han permitido amalgamar de manera consistente lo particular con lo que sucede a nivel de sectores o políticas públicas de promoción.

Sólo algunos trabajos recientes han comenzado a indagar sobre aspectos clave de la política industrial; en particular, los trabajos de Claudio Belini sobre algunos sectores y los de Marcelo Rougier y Noemí Girbal-Blacha sobre la política crediticia han contribuido a arrojar luz respecto a la industria durante la

⁷ Una excepción es el estudio de Sourrouille (1980) sobre la industria automotriz para el período 1960-1980.

experiencia peronista.⁸ También existen algunos estudios sobre las políticas industriales, las empresas públicas y las estrategias empresariales del sector privado para otros períodos que enmarcan un proceso de renovación todavía incipiente pero que comienza a consolidarse.⁹

En esta línea de investigación se inscribe el objetivo más abarcador del proyecto que dio origen a este libro: aportar a la construcción de un debate sobre las características del sector industrial en la Argentina en la segunda mitad del siglo veinte a partir de un análisis de las políticas públicas y de las estrategias empresariales en determinados sectores de la producción manufacturera.¹⁰

Desde el punto de vista metodológico, la propuesta consiste en combinar el análisis macro, el de un sector y de casos, con el propósito de establecer las relaciones y vínculos precisos entre esos campos de estudio arbitrariamente definidos. De este modo, dimensiones sectoriales son combinadas con estudios a nivel de firmas, empresas públicas e instituciones que posibilitan abordar problemáticas específicas en contextos más amplios como son los modelos de desarrollo, los mecanismos de promoción industrial, las relaciones establecidas entre el Estado (o sus diferentes organismos) y los empresarios (o las cámaras empresariales) y sus empresas en diferentes diseños de política económica y contextos macroeconómicos.

Tres fueron las ramas o actividades analizadas con especial interés, aunque con distinto énfasis y profundidad: el sector siderúrgico, la producción de maquinaria agrícola y máquinas herramientas, y la producción de bienes de consumo electrónicos. Como destacamos, estos sectores son especialmente relevantes en la dinámica de la industrialización por sustitución de importaciones

⁸ Ver Belini, 2003 y 2006b, Rougier, 2001, 2003a y 2004a, y Girbal-Blacha, 2004. Para un estudio específico de la historiografía económica del peronismo, ver Belini y Rougier, 2006.

⁹ Ver especialmente Kosacoff y otros, 2001, Castro, 2003 y 2005, Gilbert, 2003, Belini, 2001 y 2006c, Rougier, 2002, 2003b, 2004b y 2005, Pampin y Rougier, 2005, Rougier y Fiszbein, 2006, y Rougier y Schvarzer, 2006.

¹⁰ Proyecto Ubacyt E-035 (2004-2007), Facultad de Ciencias Económicas, dirigido por Marcelo Rougier.

en estos años, y acompañan un cambio en la estructura industrial que ocurre a escala internacional.

Un primer nivel de análisis consistió en estudiar los cambios ocurridos en estas ramas o actividades entre 1950 y 1980 y reconstruir las transformaciones de la estructura industrial en su conjunto. Con este objetivo, se emplearon fundamentalmente fuentes estadísticas oficiales y privadas (provenientes de la prensa especializada y las cámaras empresarias del sector). Un segundo nivel, complementario con el anterior, se concentró en el estudio de las políticas sectoriales (y de su impacto) sobre esas actividades, en especial en la producción siderúrgica y en la fabricación de maquinaria destinada al agro. Este objetivo demandó un análisis pormenorizado de los diferentes regímenes de promoción industrial y, en ese marco, de las políticas públicas diseñadas para el fomento de las actividades manufactureras señaladas. También recaló en el estudio de las relaciones entabladas por los empresarios con los diferentes sectores de la burocracia pública y el gobierno. Un último nivel de análisis de nuestro plan de investigación se propuso estudiar la evolución de empresas en los sectores escogidos desde la perspectiva y metodología de la historia de empresas. En este sentido se buscó en la trayectoria de algunas firmas representativas identificar y evaluar tanto los efectos que tuvieron las políticas públicas en el surgimiento, la expansión y la consolidación de esas firmas, como las secuelas que el contexto macroeconómico tuvo sobre aspectos clave del desarrollo industrial, tales como la organización de la producción, el grado de innovación y “aprendizaje tecnológico” exhibido o las fuentes de financiamiento empresarial. Con esta perspectiva no sólo consideramos empresas “exitosas” sino también algunas que fueron exitosas durante parte del período y que entraron en crisis precisamente cuando el sector en su conjunto obtenía tasas de crecimiento más que razonables y desde el sector público se impulsaban, con variados mecanismos, esas actividades. En este sentido, se revisan varios aspectos contenidos en la literatura heredada: si por un lado ha sido posible explicar el éxito de las empresas a partir de la conducta “dinámica” del empresario individual, su decadencia y crisis final debe ser abordada desde una mirada que enfatice los aspectos organizacionales

y de gestión y propiedad sin descuidar el análisis del marco económico e institucional.

Los trabajos que integran esta obra colectiva son el resultado parcial de la línea de investigación comentada y constituyen una primera aproximación a una visión compleja y problematizadora tanto de los reales avances de sectores manufactureros particularmente dinámicos entre 1950 y 1980 como de los límites y condicionantes que explican su desarticulación y retroceso en las últimas décadas.

El estudio de Claudio Belini, “La Dirección General de Fabricaciones Militares y su papel en la industrialización de posguerra (1941-1958)”, indaga sobre el rol del Estado como empresario y a la vez impulsor del sector siderúrgico y metalmeccánico al focalizar sobre el desempeño de la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM) durante sus primeras dos décadas de vida. La tesis del autor destaca que el organismo no cumplió un rol eficaz para lograr el desarrollo de las industrias metalúrgicas, como consecuencia, en primer término, de las dificultades para el abastecimiento de equipos e insumos necesarios para sus planes de producción. Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, los cambios en las orientaciones de política industrial y la falta de apoyo financiero a los planes originales del general Manuel Savio condicionaron el desempeño del ente, que se volcó hacia la fabricación de bienes en abierta competencia con la industria privada. A pesar de estos contratiempos, su papel más activo se encontraría precisamente en la producción siderúrgica. La DGFM puso en marcha la primera acería del país, Altos Hornos Zapla, que empleaba hierro de procedencia local. No obstante, el organismo encontró mayores dificultades a la hora de concretar el proyecto Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (Somisa) que se vio superado a las definiciones de la política económica del peronismo. Belini observa que recién a partir de 1961, con la puesta en marcha de esta gran empresa, el ente tendría un papel destacado en el incremento de la producción nacional de acero y laminados. Esta mayor presencia en el mercado otorgó a la DGFM, a su vez, mayor poder sobre las definiciones de la política siderúrgica argentina y también sobre la concreción de los planes de la industria privada.

El trabajo de Claudio Castro, “Un nuevo actor siderúrgico en la Argentina de posguerra: el grupo Techint”, tiene como punto de partida el nivel microeconómico, pero avanza sobre la relación entre políticas públicas y los proyectos privados en el mismo sector siderúrgico. Castro nos ofrece un análisis de la trayectoria y las estrategias de Techint, un actor siderúrgico destacado en la Argentina de posguerra en tanto las empresas del grupo respondían de manera notable a la demanda de laminados planos generada por la matriz energética que surgió en los años cincuenta sobre la base de la producción de petróleo y gas. La otra arista del trabajo destaca cómo los intentos de avanzar en la producción de acero fueron vetados o cercenados por los organismos públicos, en especial por la DGFM, que tenía el control estatal de Somisa. Desde esta perspectiva, se advierte que el emprendimiento militar en el área siderúrgica fue inicialmente producto de la falta de iniciativa empresarial y la carencia de conocimientos tecnológicos por parte del sector privado; pero esa misma lógica, destaca el autor, se volvió contraproducente una vez que cambió el marco económico y empresarial en la posguerra. El control y el celo corporativo que la DGFM tuvo sobre el sector, alimentado por el nacionalismo y las preocupaciones estratégicas, terminaron por provocar retrasos y efectos negativos sobre el conjunto de la producción siderúrgica.

En “Treinta años en la evolución de la industria siderúrgica argentina, 1947-1976. Una cuestión de oferta y de demanda”, Patricia Jerez se propone destacar tanto las iniciativas estatales y los mecanismos de promoción de la actividad como los cambios macroeconómicos que influyeron en el comportamiento de los empresarios y que modificaron de manera directa o indirecta la demanda de bienes siderúrgicos. Sobre la base de un amplio cuerpo estadístico, el trabajo comprueba un comportamiento ascendente de la demanda en el período motivado por el impulso de la industria automotriz, de la construcción e incluso por la tecnificación del sector rural. No obstante, los cambios macroeconómicos y las sucesivas crisis del sector externo produjeron fuertes oscilaciones en su nivel e influyeron a su vez en la dinámica de la producción de bienes siderúrgicos. En consecuencia, las definiciones de las políticas públicas tendientes a impulsar el sector en el

largo plazo y, de este modo, apuntalar a remover las restricciones estructurales de la economía argentina encontraron límites precisos en la fluctuante demanda, condicionada por las políticas económicas que tendían a resolver en el corto plazo las distorsiones que aquellas restricciones imponían.

Se inserta aquí el trabajo de Mario Raccanello y Marcelo Rougier, “Tractores y mitos del Estado empresario peronista”, que estudia las medidas impulsadas por el peronismo tendientes a suplir la falta de equipos para el agro, producto de la descapitalización de años anteriores. Esta política fue particularmente importante luego de la crisis del sector externo en 1949-1952, la que dio lugar a la creación de una nueva empresa estatal (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado), que entre otras tareas se propuso la fabricación de tractores. Específicamente, los autores focalizan en las particularidades de ese proyecto y su articulación con las políticas económicas tendientes a solucionar la falta de divisas (Segundo Plan Quinquenal y Ley de Inversiones Extranjeras). Finalmente, se estudia la articulación establecida entre el “Estado empresario” y FIAT, la principal firma de aquellas que se radicaron en la rama del tractor. Los autores concluyen que la acción promocional de IAME en este sector no provino de su capacidad de producción directa sino en operar como receptáculo e incubadora de la inversión extranjera pionera en la rama, concediéndole inmuebles, personal calificado, maquinarias, redes de proveedores y, especialmente, la garantía del goce de recursos financieros provistos por el Estado.

Los trabajos de Marcelo Rougier, “Expansión y crisis de La Cantábrica (1940-1990)” y “Talleres Adabor S. A., de exportadora de silos a fábrica recuperada”, reconstruyen las historias de dos empresas vinculadas al sector siderúrgico y de maquinaria agrícola que sufrieron diferentes avatares; dos de ellas finalmente desaparecieron como ámbitos productivos. En el caso de La Cantábrica, una empresa siderúrgica que fabricaba maquinaria para el sector rural, el autor sugiere que los errores de estrategia empresarial, las modificaciones en las definiciones estatales respecto a la producción siderúrgica y las alteraciones macroeconómicas fueron los determinantes que explican la crisis de la empresa y su

control estatal a comienzos de los años setenta. Más tarde, cuando se ensayó su privatización, después de 1976, la política de apertura, las altas tasas de interés y la caída del consumo interno dieron el golpe final a las posibilidades productivas de la firma. Cuando la modificación de esa política fue un hecho, la empresa ya se encontraba con una estructura productiva fuertemente debilitada y escasamente competitiva, además de sobrellevar innumerables problemas financieros que concentraban la atención de la gestión empresarial.

El caso de Adabor también refleja una frustración. La empresa dedicada a la producción de máquinas herramientas y bienes para el agro fue exitosa durante el proceso de industrialización más complejo que transitó la Argentina a partir de los años cincuenta. En ese período, Adabor no sólo logró capturar parte importante del mercado local sino que fue capaz de competir favorablemente con sus productos en el mercado internacional, superando los aparentes límites y restricciones del propio modelo sustitutivo. La crisis final de la empresa coincidió prácticamente con la política de desindustrialización encarada durante el primer lustro de la última dictadura militar; en ese sentido, resulta un ejemplo valioso de cómo un proyecto productivo de avanzada desde lo tecnológico sucumbió por las dificultades económicas y financieras generadas en ese particular contexto. Esas dificultades se vieron agravadas por la precaria incorporación de la empresa a los beneficios del Plan Siderúrgico que los funcionarios públicos no terminaban de decidir. El autor sugiere que la presión de un gigante empresario en el sector como Propulsora Siderúrgica, que buscaba trabar los reclamos de Adabor y bloquear la presencia de un posible competidor en un mercado deprimido, resulta ser un factor de importancia para explicar la quiebra de la empresa.

El estudio de Graciela Pampin, “La industrialización argentina mirada a través del crecimiento, la consolidación y la decadencia de Winco (1954-1980)”, está dedicado a la empresa Winco S. A., que fabricaba bienes electromecánicos de consumo y máquinas herramientas. La firma fue exitosa en sus primeras dos décadas logrando desarrollar sus propias tecnologías y abrirse a nuevos mercados en el área latinoamericana. En este sentido, el caso

permite identificar un desarrollo tecnológico exitoso que escapa también parcialmente a los moldes en los que se ha pretendido encasillar a las empresas locales. La adaptación y el desarrollo local de tecnologías que podían estar alejadas de la *best practice* no fue un factor negativo, como sugiere buena parte de la literatura sobre procesos de incorporación de tecnología en la Argentina; por el contrario, ello constituyó un capital importante para su desarrollo en distintos mercados y es una evidencia relevante del grado de madurez secuencial alcanzado por algunas industrias locales en esos años de industrialización sustitutiva. Pero la empresa entró en crisis a comienzos de los años setenta y finalmente fue estatizada y liquidada. El caso de Winco ilustra de manera notable la imbricada relación entre las estrategias y conductas empresariales, la percepción de las oportunidades de negocios, los contextos macroeconómicos y los marcos institucionales en la Argentina de la segunda posguerra.

El último estudio, “El cisne negro: atisbos schumpeterianos de Construcciones Metalúrgicas Zanello”, de Mario Raccanello, analiza la experiencia singular de una empresa argentina en el contexto posterior a la última dictadura militar, caracterizado por una gran incertidumbre y volatilidad, además de un progresivo proceso de desindustrialización. El autor señala que la empresa Zanello se transformó en la principal oferente de tractores en momentos en que las empresas transnacionales del sector se abocaron a desarticular sus líneas de producción y departamentos de investigación locales para volcarse a la adquisición de unidades terminadas en sus filiales del exterior. Especialmente, Raccanello focaliza en la incorporación de innovaciones tanto sobre sus productos dirigidos al mercado como en los procesos fabriles y métodos organizativos, delineando así una conducta “schumpeteriana” poco común en la experiencia nacional. Con todo, la empresa no sobreviviría a las condiciones extremadamente negativas que se manifestaron en la Argentina a fines de la década de 1990, con la crisis del modelo neoliberal.

La tesis general que se desprende de estos trabajos sostiene que si bien la industria argentina avanzó de manera significativa en el período, también se vio condicionada por la escasa integración

vertical, por una fuerte dependencia tecnológica y por su concentración en la satisfacción de la demanda ofrecida por un mercado interno de relativas proporciones. En forma adicional, el fuerte déficit del sector externo y el estancamiento de sector primario exportador durante la década de 1950 y buena parte de los años sesenta impusieron límites precisos a la expansión industrial que se visualizaron en el rápido agotamiento de la demanda ofrecida por el mercado interno y el estallido de crisis cíclicas. Pero si ésta es una idea general ya sostenida en la literatura especializada, los estudios aquí presentados permiten matizar esa visión unidireccional y visualizar, en algunos casos, un alto grado de madurez tecnológica y productiva al destacar las capacidades innovativas de los empresarios y exitosas alternativas exportadoras cuando contaron con políticas económicas de promoción y cierta estabilidad en las condiciones institucionales y macroeconómicas. Las posibilidades de un mayor desarrollo parecían en muchos casos estar aún presentes en la segunda mitad de los años setenta, cuando la política económica promovió un camino de desindustrialización como alternativa para resolver la crisis política crónica que acompañó a la Argentina de la posguerra.

En otras palabras, la frustración de un más importante desarrollo manufacturero o de su profundización no parece provenir necesariamente de la falta de empresarios dinámicos ni de las dificultades tecnológicas, tampoco de la imposibilidad de avanzar en el proceso de integración productiva, sino fundamentalmente, de las políticas económicas, si se consideran sus fluctuaciones, inconsistencias e imprevisibilidad, en particular después de 1975. En este sentido, los efectos negativos de esas políticas generaron, por un lado, “ambientes económicos” de desconfianza e inhibieron mayores apuestas de inversión a largo plazo; por otro, y fundamentalmente, afectaron de manera directa a las empresas al cambiar los precios relativos, suspender subsidios o modificar la estructura arancelaria. Pero los empresarios son actores positivos en estos procesos y partícipes, si no en forma directa, al menos de manera mediada de las decisiones que se toman en los organismos burocráticos y en la cúspide del poder estatal. Esa complejidad de los procesos analizados nos

aleja irremediablemente de las posturas institucionalistas más simplistas que predominan en los estudios abarcadores, pero también de aquellas que sólo enfatizan las conductas empresariales y encuentran industriales prebendarios y reacios a realizar inversiones productivas.

En el orden de las políticas sectoriales se sostiene que hasta la primera mitad de la década de 1970 se asistió al robustecimiento de las políticas de promoción industrial con la sanción de numerosas leyes y la adopción de programas sectoriales. Con todo, y a pesar de avances significativos en la estructura burocrática de planificación, el Estado fue escasamente eficiente y decidido a la hora de instrumentar esos sistemas con el objetivo de promover el crecimiento continuo y la innovación tecnológica. En términos generales, las políticas se convirtieron en un instrumento que permitió, en el mejor de los casos, el control oligopólico del mercado por parte de grandes empresas (muchas de ellas de capital extranjero) sin lograr modificar la estructura industrial ni estimular de manera clara un enfoque exportador, cada vez más necesario para superar los límites del proceso de industrialización; en otros, sólo se limitó a sostener en actividad empresas ineficientes o con graves problemas de rentabilidad por consideraciones sociales o políticas.

Éstos son sólo algunos de los hallazgos que pueden encontrarse en las páginas que siguen; no son de ningún modo concluyentes, pero sí al menos sugerentes para la profundización o apertura de nuevas líneas de investigación. Como se señaló, el fin primordial de este libro es contribuir al debate acerca del desarrollo económico y la dinámica empresarial en la Argentina, a la luz de sectores específicos y de casos arquetípicos. Esa discusión constituye una base necesaria para acercarnos a la comprensión de las potencialidades y los límites de los procesos de crecimiento en países de industrialización tardía, pero las ideas requieren que se lleven a cabo y se completen una serie de estudios específicos y comparativos a fin de obtener una visión integral sobre la evolución de la industria argentina en su conjunto que permita, a su vez, adquirir herramientas indispensables para comprender las vicisitudes actuales y diseñar posibles líneas de avance hacia el futuro.

Adenda

Escribí la mayor parte de esta Introducción en febrero de 2007.¹¹ Afortunadamente, hoy puedo sostener con la misma convicción todo lo desarrollado entonces. Sin embargo, es importante que el lector tome nota de que la nueva edición del volumen 1 de la serie “Estudios sobre la industria argentina” incluye dos artículos no publicados anteriormente: “Tractores y mitos del Estado empresario peronista” y “El cisne negro: atisbos schumpeterianos de Construcciones Metalúrgicas Zanello”. Los párrafos de la Introducción que refieren a estos nuevos trabajos se escribieron en 2014.

Además, hay algo de esa primera edición en particular que no quiero que se pierda, por la estricta justicia de los agradecimientos y por la posibilidad de recordar, pasado bastante tiempo, un estado de cosas que fue bueno:

Agradezco a Jorge Schvarzer, director del Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina (CESPA), donde se halla radicado el proyecto Ubacyt, y a Mario Rapoport, director del Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social (IIHES), mi lugar de trabajo como investigador del Conicet, por el apoyo recibido, así como a Andrés Regalsky por sus comentarios a varios de los capítulos del libro. También agradezco a todos los que participaron como investigadores y asistentes del proyecto colectivo, hoy autores de los diversos trabajos que componen esta edición.

Marcelo Rougier, Buenos Aires, febrero de 2007

¹¹ Una primera versión del libro *Estudios sobre la industria argentina 1* se publicó en el año 2007 bajo el título *Políticas de promoción y estrategias empresariales en la industria argentina 1950-1980*.

Referencias bibliográficas

- Altimir, Oscar, Santamaría Horacio y Sourrouille, Juan, 1967, “Los instrumentos de promoción industrial en la posguerra”, en *Desarrollo Económico*, n° 27.
- Azpiazu, Daniel y Notcheff, Hugo, 1994; *El desarrollo ausente*, Buenos Aires: Tesis-Norma/FLACSO.
- Barbero, María Inés, 1998, “El proceso de industrialización en la Argentina: viejas y nuevas controversias”, en *Anuario IHES*, n° 13, Tandil: Universidad Nacional del Centro. Disponible en [http://www.unicen.edu.ar/iehs/files/005 - Barbeo Maria Ines - El Proceso de industrializacion en la Argentina Viejas y Nuevas controversias.pdf](http://www.unicen.edu.ar/iehs/files/005-Barbeo%20Maria%20Ines-El%20Proceso%20de%20industrializacion%20en%20la%20Argentina%20Viejas%20y%20Nuevas%20controversias.pdf) (fecha de acceso: 24 de agosto de 2014).
- Basualdo, Eduardo, 2006, *Estudios de historia económica argentina*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores.
- Belini, Claudio, 2001, “DINIE y los límites de la política industrial peronista, 1947-1955”, en *Desarrollo Económico*, n° 161.
- , 2003, “La industria durante el primer peronismo (1946-1955). Un análisis de las políticas públicas y su impacto”, tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- , 2006a, “La historia industrial argentina, 1870-1976: entre la crisis y la renovación”, en *Nuevo Topo*, n° 3, septiembre-octubre.
- , 2006b, “Negocios, poder y política industrial en los orígenes de la industria automotriz argentina, 1943-1958”, en *Revista de Historia Industrial*, n° 31, Universitat de Barcelona.
- , 2006c, “Reestructurando el estado industrial: el caso de la privatización de la DINIE, 1955-1962”, en *Desarrollo Económico*, n° 181.
- Belini, Claudio y Rougier, Marcelo, 2006, “Los dilemas de la historiografía económica sobre el peronismo: certezas dudosas, vacíos persistentes. Aportes para la construcción de una agenda de investigación”, en Gelman, Jorge (comp.), *La historia económica argentina en la encrucijada. Balances y perspectivas*, Buenos Aires: Prometeo.

- Castro, Claudio, 2003, "De la industrialización tardía europea a la sustitución de importaciones latinoamericana: Agostino Rocca y los primeros años de la Organización Techint, 1946-1954", en *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, n° 25-26.
- , 2005, "Política industrial y empresa. El fracaso de Propulsora como polo siderúrgico integrado, 1958-1976", en *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Profesor Carlos S. A. Segreti"*, n° 5.
- Cortés Conde, Roberto, 1997, *La economía argentina en el largo plazo*, Buenos Aires: Sudamericana-Universidad de San Andrés.
- , 1998, *Progreso y declinación de la economía argentina*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Díaz Alejandro, Carlos, 1975, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires: Amorrortu.
- Dorfman, Adolfo, 1983, *Cincuenta años de industrialización argentina 1930-1980*, Buenos Aires: Solar.
- Ferrer, Aldo, 1989, *El devenir de una ilusión. La industria argentina desde 1930 hasta nuestros días*, Buenos Aires: Sudamericana.
- Ferrucci, Ricardo, 1986, *La promoción industrial en la Argentina*, Buenos Aires: Eudeba.
- Gilbert, Jorge, 2003, "Entre la expansión y la crisis de la economía argentina. Ernesto Tornquist y Cía.", en *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, n° 25-26.
- Girbal-Blacha, Noemí, 2004, *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Heymann, Daniel, 1980, *Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina 1950-1978*, Buenos Aires: Cuadernos de la CEPAL-Naciones Unidas.
- Katz, Jorge (comp.), 1986, *Desarrollo y crisis de la capacidad tecnológica latinoamericana. El caso de la industria metalmecánica*, Buenos Aires: Estudios sobre desarrollo tecnológico patrocinados por BID, CEPAL, CIID, PNUD.
- Katz, Jorge y Kosacoff, Bernardo, 1989, *El proceso de industrialización en la Argentina. Evolución, retroceso y prospectiva*, Buenos Aires: CEAL.
- Kosacoff, Bernardo y Azpiazu, Daniel, 1989, *La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales*, Buenos Aires: CEAL/CEPAL.
- Kosacoff, Bernardo, Corteza, Jorge, Barbero, María Inés y otros, 2001, *Globalizar desde Latinoamérica. El caso Arcor*, Buenos Aires: Mc Graw Hill.
- Llach, Juan, 2002, "La industria (1945-1983)", en Academia Nacional de la Historia, *Nueva Historia de la Nación Argentina*, tomo 9, Buenos Aires: Planeta.
- Pampin, Graciela y Rougier, Marcelo, 2005, "Trayectorias divergentes, finales convergentes: un análisis comparativo de la crisis y control estatal de SIAM y Winco", en *Anuario Centro de Estudios Históricos "Profesor Carlos S. A. Segreti"*, n° 5.
- Rofman, Alejandro, 1974, *Desigualdades regionales y concentración económica. El caso argentino*, Buenos Aires: Ediciones SIAP Planteos.
- Rougier, Marcelo, 2001, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo*, Buenos Aires: CEEED, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- , 2002, "Acerca de la relación Estado-empresarios en la Argentina (1950-1980). Una aproximación empírica", en Jumar, Fernando (ed.), *Empresarios y empresas en la historia argentina*, Buenos Aires: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UADE.
- , 2003a, "Estado, empresas y crédito en la Argentina. El Banco Nacional de Desarrollo, 1967-1976", tesis de doctorado, Buenos Aires: Universidad de San Andrés.
- , 2003b, "El Banco Nacional de Desarrollo y el 'salvataje' de los frigoríficos: FASA, 1970-1977", en Terceras Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, FCE-PIEA.
- , 2004a, *Industria, finanzas e instituciones en la Argentina. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo*, Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- , 2004b, "Tribulaciones de una gran empresa privada. El (o) caso de Siam (1965-1975)", en *Realidad Económica*, n° 201.

- , 2005, “Los problemas de un gran proyecto industrial durante la experiencia peronista clásica. La instalación y desempeño de SIAT S. A.”, en Lucía Cicerchia (comp.), *XI Encuentro de Cátedras de Ciencias Sociales y Humanísticas para las Ciencias Económicas*, Mar del Plata: Suárez.
- Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín, 2006, *La frustración de un proyecto económico. El gobierno peronista de 1973-1976*, Buenos Aires: Ediciones Manantial.
- Rougier, Marcelo y Schvarzer, Jorge, 2006, *Las grandes empresas no mueren de pie. El (o)caso de SIAM*, Buenos Aires: Norma.
- Schvarzer, Jorge, 1987, *Promoción industrial en Argentina. Características, evolución y resultados*, Buenos Aires: CISEA.
- , 1993, “Expansión, maduración y perspectivas de las ramas básicas de procesos en la industria argentina. Una mirada ex post desde la economía política”, en *Desarrollo Económico*, n° 131.
- , 1996, *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*, Buenos Aires: Planeta.
- , 1998, “Nuevas perspectivas sobre el desarrollo industrial argentino (1880-1930)”, en *Anuario IHES*, n° 13, Tandil: Universidad Nacional del Centro. Disponible en [http://www.unicen.edu.ar/iehs/files/001_Schvarzer_Jorge_Nuevas_Perspectivas_sobre_el_origen_del_desarrollo_industrial_argentino_\(1880-1930\).pdf](http://www.unicen.edu.ar/iehs/files/001_Schvarzer_Jorge_Nuevas_Perspectivas_sobre_el_origen_del_desarrollo_industrial_argentino_(1880-1930).pdf) (fecha de acceso: 24 de agosto de 2014).
- , 2006, “La industria argentina en la perspectiva de la historia”, en Gelman, Jorge (comp.), *La historia económica argentina en la encrucijada. Balances y perspectivas*, Buenos Aires: Prometeo.
- Sourrouille, Juan, 1980, *El complejo automotor en Argentina*, México: Nueva Imagen.

Claudio Belini

1 | La Dirección General de Fabricaciones Militares y su papel en la industrialización de posguerra (1941-1958)

El Estado como empresario

El papel que le cupo al Estado en el desempeño económico argentino sigue siendo motivo de debate en la historiografía. Sin embargo, poco se ha indagado sobre el rol del Estado como empresario y, particularmente, en el sector industrial. Si bien se sabe que a partir de la Segunda Guerra Mundial y durante la década peronista la intervención directa del Estado creció, no contamos con estudios detallados sobre las empresas públicas industriales.¹ En parte, ello es el resultado de las dificultades a la hora de acceder a los archivos públicos, muchos directamente inexistentes. Pero también hubo un cierto desinterés que parece basarse en una visión pesimista sobre su accionar. En cualquier caso, el estudio de esta problemática merece atención. En especial, de los factores económicos e institucionales que condujeron a un magro desempeño.

¹ Esta ausencia, señalada por Richard Mallon y Juan Sourrouille treinta años atrás, sigue vigente; ver Mallon y Sourrouille, 1975. Desde entonces, se han realizado algunos avances, aunque casi todos sin consultar los archivos de las empresas. Sobre Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME), ver Angueira y Tonini, 1986, y Frenkel, 1992. Para la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE), ver Belini, 2001 y 2006a. Para Fabricaciones Militares puede consultarse Lesser y Panaia, 1973, y de Paula, Martín y Gutiérrez, 1980. Distinto es el caso de las entidades financieras. Para el caso del Banco Industrial, que ha merecido un exhaustivo análisis de sus archivos, ver Rougier, 2001 y 2004, y Girbal-Blacha, 2003.

Este capítulo se propone realizar una primera aproximación al desempeño de la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM) durante sus primeras dos décadas de vida. Se sostiene la hipótesis de que el ente no constituyó un organismo eficaz a la hora de impulsar el desarrollo de las industrias químicas y metalúrgicas. Por un lado, el hecho de que Fabricaciones Militares fuera creada a finales de 1941, cuando la guerra europea se generalizó, condicionó sus planes de expansión basados en la adquisición de equipos y maquinarias de importación. A partir de 1946, debió enfrentar nuevas dificultades provenientes inicialmente de la escasez de esos equipos en el mercado internacional y, luego del fallecimiento del general Manuel Savio, de la reorientación de la producción hacia bienes de uso civil en competencia con las empresas privadas.

Por otra parte, el intento inicial de alentar nuevas producciones a través de la creación de sociedades de capital mixto, donde la DGFM participaba activamente, fracasó en la mayoría de los casos.

Es necesario advertir que en esta primera aproximación no hemos consultado los archivos del grupo industrial. Por ello, este trabajo se basa en fuentes secundarias como las memorias de la institución, publicaciones periódicas oficiales y del mundo económico, y estudios sobre la evolución de las industrias sidero-metalúrgica y química básicas. Este tipo de fuentes presentan límites a la hora de evaluar el peso que tuvieron algunos factores tales como las deficiencias organizativas de las empresas y los problemas vinculados con la obtención e incorporación de tecnología. De todas formas, un análisis del desempeño del ente y su aporte al proceso de industrialización durante la posguerra y la década de 1950 contribuirá a comprender algunos aspectos vinculados con el papel del Estado en ese período clave de la industrialización argentina.

La primera parte analiza brevemente los orígenes de la DGFM durante la Segunda Guerra Mundial para luego abordar, en la segunda parte, sus propósitos iniciales. El examen del desempeño del ente industrial es el objetivo de la tercera parte, que divide la historia de la DGFM en dos períodos diferenciados: desde 1941 hasta 1948 y la década de 1950. La cuarta parte analiza la evolución de las empresas de capitales mixtos. Por último, presentamos algunas consideraciones finales sobre esas cuatro dimensiones del problema.

Orígenes del Estado industrial militar

La creación de la DGFM fue el resultado de un largo proceso de maduración de las ideas favorables al desarrollo industrial en el seno del Ejército. La experiencia de la Primera Guerra Mundial, que provocara una repentina paralización de la economía argentina, puso de manifiesto los problemas derivados del escaso grado de desenvolvimiento industrial. El período de entreguerras alentó el robustecimiento de posturas industrialistas. Entonces, se definió el problema de la movilización industrial, que era visto como un proceso clave a la hora de robustecer la defensa militar del país. Como consecuencia de ello, durante la presidencia de Marcelo T. de Alvear y bajo el impulso del general ingeniero Agustín P. Justo se planificó la instalación de fábricas militares. La primera de ellas fue la Fábrica Militar de Aviones, que, creada en 1927, se estableció en Córdoba y se orientó a la construcción de aviones para uso militar sobre la base de licencias extranjeras. Sin embargo, no fue hasta mediados de la década de 1930 en que el impulso militar al desarrollo de las industrias de armamentos tomó fuerza.

Bajo un contexto signado por el deterioro del escenario internacional y el estallido de la Guerra del Chaco, el presidente Justo alentó la modernización del Ejército. En diciembre de 1936, el coronel Manuel Savio fue designado director de Fábricas Militares, con autoridad sobre un pequeño conjunto de plantas –la Fábrica Militar de Aviones, la Fábrica Militar de Armas Portátiles, la de Material de Comunicaciones, la de Aceros– y otros dos establecimientos que el Ejército se proponía construir: la Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos y la de Munición de Artillería (Larra, 1992).²

Por entonces, Savio comenzó a elaborar el proyecto para la creación de la DGFM, que elevó al Poder Ejecutivo Nacional en mayo de 1938. A pesar de que el deterioro de la situación internacional ameritaba una rápida consideración del tema, pasarán dos

² Sobre el pensamiento de Savio, ver Savio, 1933, donde elabora un conjunto de propuestas sobre el problema de la defensa integral del país, con amplia inspiración en la literatura francesa de entreguerras.

años antes de que el proyecto fuera hecho suyo por el gobierno de Roberto Ortiz y presentado al Parlamento pocos días después de la caída de París en manos de los nazis.³

Un año más tarde, en agosto de 1941, la Cámara de Diputados inició su tratamiento. El proyecto se proponía crear un ente autárquico, bajo la dependencia del Ministerio de Guerra, con el fin de actuar pública y privadamente en el estímulo a la producción de materias primas básicas y armamentos destinados a la defensa militar. Los objetivos de la DGFM eran la elaboración de planes y estadísticas vinculados a las posibilidades de la industria privada y su movilización hacia la producción bélica; la exploración y explotación de yacimientos de hierro, cobre, aluminio, wolframio, entre otros minerales “estratégicos”; la fabricación de material de guerra, y el estímulo a las industrias afines.

Inicialmente, el proyecto de ley dispuso que la DGFM se financiara con el aporte del presupuesto nacional, destinando una inversión anual de diez millones de pesos durante el primer quinquenio. El ente debía incorporar las industrias militares existentes y aquellas plantas que se crearan en el futuro. Además, el proyecto autorizaba la constitución de sociedades mixtas de acuerdo a la ley 12.161.

El tratamiento legislativo del proyecto fue un proceso complejo, insumiendo todos los pasos previstos por el artículo 71 de la Constitución Nacional. Si bien la discusión parlamentaria fue secreta, algunos de los puntos de debate trascendieron a la opinión pública. A instancias del diputado tucumano Simón Padrós, un empresario del azúcar con sólidos contactos con la Unión Industrial Argentina, la cámara baja rectificó el proyecto original al limitar la posibilidad de que el ente fabricara artículos de uso civil en competencia con la industria privada.⁴ También se eliminó la preferencia estatal a la compra de artículos de la DGFM en las licitaciones públicas, así como la exención de derechos aduaneros

³ El proyecto acompañaba otro que establecía un presupuesto extraordinario para la adquisición de materiales de guerra. Ver Potash, 1985a. Sobre otros programas militares, ver Lesser y Panaia, 1973.

⁴ Sin embargo, el proyecto mantuvo el “compre nacional” para las adquisiciones de la DGFM, lo que beneficiaba a la industria privada local.

para la adquisición de materias primas, todo lo cual amenazaba crear una competencia desleal entre el organismo militar y la industria privada.⁵

Estas modificaciones fueron seguidas por otras introducidas por la Cámara de Senadores. Al revisar por primera vez el proyecto, el Senado eliminó el artículo 34, que disponía el monopolio estatal sobre la exportación de material bélico. Más importante aún, la cámara alta revocó la limitación impuesta por la cámara baja a la autorización directa del Poder Ejecutivo de convenios para la constitución de las sociedades mixtas, otorgándole así amplias atribuciones. Sin embargo, estas reformas no tuvieron igual suerte. Los diputados insistieron en dos oportunidades con la media sanción original, luego de lo cual el proyecto de creación de Fabricaciones Militares se convirtió en la ley 12.709.⁶

Poco después de la promulgación de la ley, en octubre de 1941, comenzó la organización del ente con el nombramiento de su Consejo de Administración, que quedó integrado por un presidente, cargo que recayó en el coronel Savio, y por cuatro vocales: el teniente coronel Carlos Martínez, el teniente coronel Julio Hennekens, el ingeniero José Padilla y el ingeniero Carlos Alonso.

Fabricaciones Militares quedó organizada en cinco departamentos dependientes del director general: Administración, Fábricas Militares, Técnico, Construcciones e Instalaciones y Movilización Industrial.

Los objetivos: la minería metalúrgica y las industrias básicas

La ley 12.709 creadora de Fabricaciones Militares propuso tres objetivos principales: completar los planes castrenses de instalación de fábricas de material bélico, organizar al país para la defensa en el aspecto industrial, y promover la explotación de

⁵ *Revista de Economía Argentina*, octubre de 1942, p. 307.

⁶ Ver el texto en *Anales de Legislación Argentina*, 1941, pp. 53-56.

las materias primas básicas para la defensa nacional. Este último objetivo significaba que el ente no se proponía solamente reducir su esfera de acción a la fabricación de material bélico, sino que se proponía alentar una mayor diversificación de la estructura económica del país mediante la explotación de sus recursos naturales y el afianzamiento de las industrias metalúrgicas y química básica. En palabras de Savio, la DGFM debía concurrir “a la solución integral del problema industrial argentino”.⁷

En la búsqueda de estos objetivos, los militares industrialistas se propusieron participar de los debates que, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, se abrieron sobre el desarrollo industrial del país. La convergencia entre los militares y los empresarios industriales enrolados en la Unión Industrial Argentina se expresó al año siguiente, cuando Savio fue invitado a participar del ciclo de conferencias organizado por la entidad empresaria. En esa tribuna, Savio aclaró el sentido de la intervención estatal en la producción industrial y postuló los objetivos que el ente a su cargo se proponía realizar.

En primer lugar, Savio sostuvo que la Argentina tenía yacimientos explotables de hierro, cinc, wolframio y azufre. Por ello, consideraba que el Estado debía auspiciar la explotación de estas materias primas en forma directa o indirecta. Las consideraciones de costo pasaban a un segundo plano, especialmente en una coyuntura como la creada por la guerra, cuando estos productos no podían adquirirse libremente en el extranjero:

Esta época de emergencia [...] ha puesto de manifiesto netamente que lo económico no es el mayor o menor valor de la producción con respecto a la producción foránea; lo económico es exclusivamente la disponibilidad de las materias primas, la magnitud de su *stock* o existencia para hacer frente a las necesidades materiales y de trabajo. Lo económico es, pues, tener hierro, tener cobre, tener zinc, etc., etc., independientemente de su mayor o menor valor en pesos o en oro. (Savio, 1942.)

⁷ DGFM, *Memoria del Primer Ejercicio 1941-1942*, Buenos Aires, 1943.

Pero aun en épocas de normalidad, Savio pensaba que la explotación de los minerales se justificaba pues había que asegurar su disponibilidad para la defensa nacional. En forma adicional, la esperada crisis de posguerra recomendaba auspiciar un mayor grado de autonomía económica local a fin de prevenir las perturbaciones sociales.

El plan de la DGFM se basaba en la distinción de dos tipos de materias primas. Por un lado, aquellas donde la producción nacional podía sustituir completamente la corriente importadora, como cobre, cinc, aluminio, ferroaleaciones, aceros especiales y carburo de calcio. Se trataba de productos que eran consumidos en cifras de poca significación en cuanto a la escala de producción de la tecnología internacional. La DGFM se proponía auspiciar este desarrollo, para lo cual debía contarse con una provisión abundante y barata de energía, así como la protección aduanera durante el período de maduración industrial. En cambio, la producción de acero se hallaba en otra situación. Savio pensaba que, en este caso, la política industrial debía estimular la elaboración local de acero en forma gradual. Siendo un insumo básico para la industria metalúrgica, no debía alentarse una política de autarquía que perjudicara sus costos de producción:

En ningún momento pensamos desplazar la corriente de importación cuando se renueve su cauce: al contrario de los casos del zinc y del cobre, no creemos que deba disminuirse la importación de acero, por lo menos en su volumen general. Entendemos en cambio, que ha de disminuirse el consumo con precios bajos. Luego la producción nacional, en épocas normales, asumirá funciones de estímulo del consumo y ello, en todo caso, se facilitaría con la absorción por las reparticiones del Estado, evitando complicaciones comerciales en el mercado. (Savio, 1942.)

La política industrial del acero debía auspiciar el desarrollo de una unidad siderúrgica integral que, mediante la explotación de yacimientos nacionales, alcanzara un volumen de producción del orden de las 150 mil toneladas, cifra considerada básica para las

necesidades de la defensa nacional. Una segunda unidad siderúrgica sustituiría la producción existente por medio del reemplazo de los pequeños hornos, instalados por las empresas privadas, por sólo dos grandes hornos. Sobre la base de chatarra, principalmente originada por los ferrocarriles, se alcanzaría una producción del orden de las 350 mil toneladas, un tercio del consumo argentino en épocas normales.

En el alcance de estos objetivos, Savio proponía un papel subsidiario para el Estado. La intervención directa del Estado se presentaba como un medio eficaz para alentar el desarrollo industrial en sus primeros momentos para dejarlo luego librado a la iniciativa privada. Un mecanismo considerado ideal era la sociedad mixta, una institución que permitiría aunar los esfuerzos del capital privado y del Estado.

Hasta 1946, la formación de sociedades mixtas por parte de la DGFM se vio encuadrada por la ley 12.161, que incorporó al Código de Minería la figura de la sociedad mixta para favorecer su formación en la explotación petrolífera. Esa disposición establecía que la presidencia y un tercio del directorio debían ser ejercidos por representantes del Estado, quienes, además, tenían el derecho de veto sobre las resoluciones de las asambleas de socios o del directorio que fueran contrarias a los intereses del Estado.

Sin embargo, esta normativa no le parecía a Savio adecuada para impulsar la industrialización. En este sentido, en 1942, él reclamaba una ley de sociedades mixtas más favorable al capital privado y que permitiera el retiro del capital del Estado “en cualquier momento” (Savio, 1942).⁸ Si bien en mayo de 1946, el gobierno militar estableció un régimen específico para este tipo de sociedades por medio del decreto 15.349, mantuvo el predominio de los representantes del Estado.

⁸ Sobre la legislación referida a las sociedades mixtas ver Herrero, 1962.

El desempeño del Estado industrial

Fabricaciones Militares bajo la dirección de Manuel Savio, 1941-1948

La historia de la DGFM durante sus primeros veinte años de existencia muestra dos etapas bien diferenciadas. La primera se prolongó hasta 1948, cuando el repentino fallecimiento del general Savio le quitó al ente su mayor fuente impulsora. A partir de los años finales de la década de 1940 se iniciaría una nueva fase caracterizada por una orientación hacia la producción de bienes de uso civil, incluso de ciertas manufacturas que ya eran encaradas por empresas privadas. Además, en esta segunda etapa se puso freno a la constitución de sociedades mixtas.

Como hemos señalado más arriba, Fabricaciones Militares había sido creada con el objetivo de agrupar a las fábricas militares creadas durante los años treinta, así como planificar la instalación de nuevas industrias para la producción de insumos básicos y armamentos. Durante la guerra, el organismo enfrentó dificultades derivadas de la imposibilidad de importar insumos básicos y bienes de capital. Con todo, se iniciaron nuevas producciones que, aunque estaban vinculadas a las necesidades de la defensa, constituían un avance en el camino hacia la industrialización. Éste fue el caso, por ejemplo, de la planta experimental de tolueno instalada en Campana, destinada a alimentar la producción de explosivos; también el de los Altos Hornos de Zapla (AHZ), para el aprovechamiento del mineral de hierro jujeño, que comenzó a construirse en 1943.⁹

La obra de AHZ estuvo a cargo de la empresa sueca Svenska Entreprenad A. B., finalizando las tareas en septiembre de 1945. La construcción del alto horno, cuya capacidad de producción era de cien toneladas diarias, debió realizarse con hormigón armado por carencia

⁹ Entonces se estimaba que los yacimientos jujeños permitirían extraer de 36 a 48 millones de toneladas de mineral de hierro de una ley que rondaba entre el treinta y el cincuenta por ciento. La obra requirió construir medios de transporte automáticos para cubrir la distancia de 18 kilómetros que separaba la boca de la mina y la acería. *Metalurgia*, año XI, n° 71, noviembre de 1945.

de materias primas. Como combustible se dispuso la utilización de carbón de leña, para cuya elaboración se instalaron plantaciones de eucalipto. La producción totalizó 15 mil toneladas en 1946, pero la demanda alcanzaba 60 mil.¹⁰ De cualquier manera, se trataba de una planta experimental que se proponía poner en explotación los yacimientos locales de hierro como una muestra de la capacidad industrial del país.

En conjunto, como se observa en el cuadro 1, durante la etapa en que la DGFM estuvo bajo la dirección del general Savio se crearon el mayor número de fábricas militares. En ese período también se organizaron las cinco sociedades mixtas (Industrias Químicas Nacionales y la Sociedad Anónima Mixta de Aceros Especiales en 1943, Atanor y la Sociedad Mixta de Industrialización del Cromo en 1944, y la Sociedad Mixta Siderurgia Argentina en 1947), cuya historia reconstruiremos en el siguiente apartado.

En los años iniciales, se produjeron otras novedades que tendrían en el futuro una trascendencia mayor en la historia del ente industrial. Así, en agosto de 1943, el gobierno militar decidió trasladar la Fábrica Militar de Aviones a la Dirección General de Material Aeronáutico del Ejército. La medida alcanzaría toda su significación al año siguiente con la creación de la Fuerza Aérea Argentina, bajo cuya órbita pasó a depender la Fábrica. Estos cambios culminarían con la creación del Instituto Aerotécnico y, en marzo de 1952, de Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME). Esta empresa ocuparía un papel destacado en el impulso a las industrias mecánicas, fortaleciendo la presencia de organismos industriales autónomos en cada fuerza armada en desmedro de un organismo central de fomento a la industria pública como sucedió en otros países de América Latina.¹¹

Durante la inmediata posguerra, Fabricaciones Militares continuó con los planes formulados bajo la dirección del general

¹⁰ Secretaría de Industria y Comercio, *Informe n° 1. Arrabio*, 1948.

¹¹ En 1947, el gobierno creó la DINIE que, constituida sobre la base de las empresas alemanas confiscadas en 1945, se proponía conformar un ente de fomento de nuevas industrias. En 1953, la fragmentación de la actividad industrial del Estado tendría otro capítulo con la creación de la empresa estatal Astilleros y Fábricas Navales del Estado.

Savio, consistentes en la coordinación de las fábricas militares, las sociedades mixtas y la industria privada, con el fin de alcanzar una “razonable independencia de ciertos productos esenciales”. En 1945, el ente había preparado un ambicioso plan quinquenal, como ordenaba la ley 12.709, que aspiraba a favorecer la descentralización industrial mediante el aprovechamiento de la energía hidroeléctrica en el centro y norte del país, la creación de nuevas sociedades mixtas en la industria química, y la constitución de una gran planta laminadora para el aprovechamiento del acero que produciría Somisa y de una fábrica de camiones livianos.¹²

Sin embargo, entre 1946 y 1949 un conjunto de factores impidió un avance importante. Hasta 1947 perduraron los problemas para la importación de insumos y maquinarias, por lo que varios proyectos fueron postergados.¹³ De hecho, entre 1942 y 1947, la DGFM sólo logró invertir en construcciones y obras el 53 por ciento del presupuesto otorgado. En ese período, Estados Unidos era, casi con exclusividad, el único proveedor de bienes de capital para el sector industrial. Pero las malas relaciones entre Washington y Buenos Aires complicaron los programas militares. El boicot económico norteamericano se hizo fuerte en el rubro de bienes de capital.

A finales de julio de 1948, otro acontecimiento oscureció los planes de Fabricaciones Militares. La repentina muerte de Savio dejó al organismo sujeto a las luchas internas del peronismo. Savio era un general no peronista que tenía un amplio prestigio en el seno del Ejército. Sin su presencia, los proyectos del ente se vieron sometidos al predominio incontrastable de Miguel Miranda, cabeza del equipo económico, presidente del Banco Central y del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), una institución clave en las operaciones de comercio exterior vinculadas a los planes oficiales.

¹² DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1945*, Buenos Aires, 1946. La creación de una planta de camiones livianos fue motivo de consultas con la Cámara de Industriales Metalúrgicos en 1944 y de un fallido llamado para la creación de una sociedad mixta en 1948. Finalmente, el proyecto, junto con la fabricación de tractores, sería encarado por IAME a partir de 1952. Sobre la industria automotriz durante el peronismo, ver Belini, 2006b.

¹³ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1946*, Buenos Aires, 1947.

Cuando Miranda renunció en medio de una crisis de balanza de pagos, la situación de la DGFM no mejoró. De hecho, en 1949 el Congreso no aprobó créditos ampliatorios, en tanto que la escasez de divisas dificultó la adquisición de maquinarias en el exterior.¹⁴

A pesar de estos inconvenientes, la DGFM continuó con sus tareas de coordinación y movilización industrial. Por entonces, más de sesenta empresas privadas colaboraban con el ente en la fabricación de equipos, armamentos y municiones para la defensa nacional. También se llevaron adelante las tareas de reorganización. La más importante reforma fue la creación, en julio de 1947, del Grupo Químico de Río Tercero, que reunía en un solo establecimiento la producción de ácido nítrico y sulfúrico de alta concentración para la elaboración de pólvoras y explosivos, de nitrato de amonio y otros productos de uso civil.¹⁵

Un camino difícil: DGFM durante el peronismo y la “Libertadora”, 1948-1958

El fallecimiento de Savio marcó el inicio de un cambio en la orientación tomada a principios de la década. Fabricaciones Militares modificó su política al orientarse hacia la fabricación de bienes para uso civil. Este cambio se justificaba en la necesidad de lograr una autosuficiencia económica y financiera para no pesar sobre las finanzas públicas, aunque bajo la aclaración de que no se competiría con la industria privada.¹⁶ Sin embargo, el principal efecto de esta política fue completamente inverso. Ya en 1950, la Cámara Argentina de Industriales Metalúrgicos se quejó públicamente de la nueva orientación que se le daba al ente. Ese año, a propuesta de las cámaras que agrupaban a los fabricantes de maquinaria agrícola y de motores eléctricos, se dispuso nombrar

¹⁴ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1949*, Buenos Aires, 1950.

¹⁵ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1948*, Buenos Aires, 1949.

¹⁶ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1950*, Buenos Aires, 1951; y *Año 1951*, Buenos Aires, 1952. En 1952, el gobierno sancionó la ley 14.147, que propiciaba un programa de producción agrícola e industrial de las bases militares como mecanismo destinado a financiar sus gastos.

a un representante de Fabricaciones Militares a fin de coordinar los planes de fabricación.¹⁷

A pesar de ello, la nueva orientación no se modificó. A comienzos de la década de 1950, la producción destinada a las Fuerzas Armadas era sólo un tercio del total mientras que se volcaba al mercado el cuarenta por ciento, y a otros organismos estatales un 27 por ciento. Fabricaciones Militares manufacturaba y comercializaba laminados de acero, motores eléctricos, repuestos de automotores, discos de arados, cubiertos y otros productos que ya se fabricaban en el país. Como podía esperarse, las quejas empresariales se acentuaron ante lo que consideraban una competencia desleal del Estado. Las críticas señalaban que la DGFM tenía acceso privilegiado a los permisos de cambio para importar insumos básicos y que, además, sus plantas no abonaban algunos impuestos de importancia. Pero el ministro de Defensa, general Humberto Sosa Molina, sostuvo que era ilógico circunscribir la producción a bienes de uso militar, “pues ello equivaldría a gravitar en forma permanente y considerable en los presupuestos de defensa nacional y a la producción excesiva de materiales sin aplicación posible en tiempos de paz”. Por todo ello, justificaba la competencia estatal para el caso en que el nivel de la oferta y de los precios resultantes no fueran “normales” en relación a la demanda o bien la calidad de la producción nacional fuera deficiente.¹⁸

El Segundo Plan Quinquenal le otorgó al organismo un lugar central en la promoción de la industria siderúrgica y química básica. De todas formas, entre 1952 y 1955 la tendencia a la producción de bienes para uso civil se acentuó. Las fábricas militares fueron reestructuradas y se incrementó la capacidad productiva destinada al uso civil. Incluso se planificó construir una planta especial para fabricar discos para arados. Para 1953, la producción de manufacturas destinadas al mercado interno alcanzaba el ochenta

¹⁷ Cámara Argentina de Industrias Metalúrgicas, *Memoria del Consejo Directivo. Año 1950*, Buenos Aires, 1951.

¹⁸ Cámara Argentina de Industrias Metalúrgicas, *Memoria del Consejo Directivo. Año 1951*, Buenos Aires, 1952. Una situación similar sucedió con la DINIE, ver Belini, 2001.

por ciento del total. Como se observa en el gráfico 1, para 1955, ese porcentaje, que incluía los bienes destinados a las reparticiones públicas y al mercado, trepó al 85 por ciento del total y se mantuvo en torno al ochenta por ciento hasta finales de la década de 1950.

Otra novedad que sufrió el organismo durante la década de 1950 fue la fuerte inestabilidad de sus cuadros dirigentes. A pesar de que el estatuto orgánico establecía que el Consejo de Administración tenía una duración de cuatro años, el reemplazo de sus miembros por motivos políticos se acentuó. Luego de la muerte de Savio, se sucedieron en la presidencia del ente los generales Julio Hennekens (1948-1951), Alfredo Intzaugarat (1951-1953), Salvador Muller (1953-1955), Pedro Maristany (1955-1957) y José Luis Buscaglia (1957-1959).

Además de esta inestabilidad, Fabricaciones Militares no quedó exenta de padecer los efectos de la política de “peronización” de la burocracia estatal. A comienzos de los años cincuenta, la afiliación al Partido Peronista se hizo obligatoria para los trabajadores y técnicos de las plantas. Inclusive, las altas jerarquías de la institución se vieron sometidas a presiones políticas y los oficiales no peronistas fueron pasados a retiro.¹⁹

Aun con estas limitaciones, Fabricaciones Militares logró algunos éxitos con la instalación de nuevas producciones. A principios de la década de 1950 se inició la construcción de una planta de tolueno de mayor capacidad, que fue inaugurada en enero de 1952. La nueva planta producía distintas clases de hidrocarburos aromáticos destinados a la industria química y farmacéutica. Pero en conjunto, la industria petroquímica se vio limitada por la reducida demanda interna y el fracaso peronista para incrementar la producción de hidrocarburos básicos (Martínez, 1960).

Otra producción encarada fue la de ácido sulfúrico. En 1948, Fabricaciones Militares inició esta producción en su planta de

¹⁹ Éste fue el caso del coronel Pedro Castiñeiras, director de Producción de Fabricaciones Militares, quien fue pasado a retiro en diciembre de 1954. Tras la caída de Perón, Castiñeiras fue reincorporado al servicio y ejerció la presidencia de Somisa. Ver Potash, 1985b. La afiliación obligatoria en el caso de la Fábrica Militar de Aceros es señalada por Gambini (2001).

Río Tercero. Dos años más tarde, el gobierno peronista estatizó una empresa privada ubicada en Berisso y ordenó a la DGFM finalizar su construcción. En septiembre de 1952, esta empresa inició su producción, que complementaba la explotación de azufre en el norte del país a cargo de la empresa mixta Industrias Químicas Nacionales. Con estas dos plantas, la DGFM logró abastecer completamente el consumo de las Fuerzas Armadas.²⁰

La DGFM incursionó también en la elaboración de cobre, tras adquirir en 1944 la Sociedad Electro Metalúrgica Argentina, una empresa fundada en 1923 y luego absorbida por capital alemán. En 1950, la planta, que se ubicaba en Avellaneda, se transformó en la Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos. Como se observa en el cuadro 2, su producción se elevó de 7.300 toneladas de metales laminados y conductores eléctricos en 1945 a 9.150 toneladas cinco años después. Por entonces, se alcanzaron los máximos de producción del período peronista.

En relación con la producción de derivados del plomo, la modernización de la planta y el incremento de la producción permitieron abastecer, para 1951, el setenta por ciento de la demanda del mercado interno. Junto a estos éxitos, otros planes oficiales sufrieron demoras y postergaciones. Fue el caso de la producción de arrabio. En 1946, la DGFM elaboró planes para la ampliación de los AHZ, pero la evaporación de las divisas los retrasó.²¹ Finalmente, el fracaso para otorgar la dirección de la obra a una compañía extranjera y la escasez de material refractario de importación condujeron a Fabricaciones Militares a encarar la construcción del segundo alto horno bajo la dirección técnica de sus ingenieros. Las ampliaciones fueron completadas en abril de 1951.²² Su inauguración duplicó la capacidad de producción hasta alcanzar las cuarenta mil toneladas, pero la efectiva no superó las 19 mil toneladas.

²⁰ Para 1958, ocho establecimientos producían en total cien mil toneladas, cubriendo la demanda nacional. Ver OECEI, 1959.

²¹ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1949*, Buenos Aires, 1950.

²² Ministerio de Defensa Nacional, *Inauguración del 2do. Alto Horno Zapla*, Buenos Aires, 1951.

Al año siguiente, el Segundo Plan Quinquenal otorgó al Estado un papel central en la producción de arrabio que, según las estimaciones oficiales, debía alcanzar 640 mil toneladas en 1957. Si bien gran parte de esta meta dependía de la puesta en marcha de Somisa, se planeaba que AHZ sería capaz de producir, mediante la construcción de dos nuevos altos hornos, 180 mil toneladas.²³

Durante la segunda presidencia de Perón se iniciaron algunas obras, especialmente en la construcción y montaje de una central térmica de unos 15 mil kilovatios de potencia, pero sólo en septiembre de 1955 el gobierno aprobó el presupuesto para financiar los trabajos y otorgó a Fabricaciones Militares quince millones de dólares en permisos de cambio.²⁴ De esta manera, como se observa en el cuadro 3, la producción de arrabio fue de sólo 35 mil toneladas en 1955, mientras que la capacidad instalada no superó las cuarenta mil toneladas.

Las postergaciones oficiales para la construcción de Somisa convirtieron a AHZ en la única productora de arrabio hasta 1960. También afectaron la participación estatal en la producción nacional de aceros y laminados (ver cuadro 3). Esta producción quedó limitada a la Fábrica Militar de Aceros, que abastecía principalmente la demanda militar.

En conjunto, durante la década de 1950, las fábricas militares destinaron su producción mayoritariamente hacia productos manufacturados de uso civil, incluso por encima de la elaboración de productos básicos. En este sentido, la producción de insumos básicos químicos y siderúrgicos ocupó un lugar secundario, y estaba orientada principalmente a satisfacer la demanda de las Fuerzas Armadas.

El fracaso de las empresas mixtas

La intención inicial de alentar una estrecha colaboración entre el capital privado y la DGFM encontró muy rápidamente los

²³ Inclusive se planificaba que parte de ese arrabio sería transformado en barras y perfiles y, en menor medida, en aceros especiales con la inauguración de una planta laminadora. Ver *Finanzas*, n° 217-218, agosto-septiembre de 1954.

²⁴ *La Reforma Comercial*, año IV, n° 796, septiembre de 1955.

primeros obstáculos. El 12 de agosto de 1942 se abrieron las propuestas para la constitución de sociedades mixtas para elaborar aluminio, aceros especiales, ferroaleaciones y cinc. Si bien se presentaron ocho empresas privadas, sólo una reunió los requisitos para su asociación con el Estado. Ello ponía en evidencia que aun en un contexto de auge económico, el capital privado era atraído más efectivamente hacia otras áreas más seguras, como la compra de títulos públicos o la inversión inmobiliaria. En realidad, la asociación con el Estado para la explotación de una industria no parecía reunir las condiciones jurídicas mínimas que permitieran hacer atractiva la inversión. Por otra parte, la orientación que tomaría el gobierno en la posguerra se abría como una incógnita.

La creación de empresas mixtas no se convirtió en un instrumento eficaz para promover el desarrollo industrial. Durante las décadas de 1940 y de 1950 sólo se constituyeron cinco empresas mixtas: Industrias Químicas Nacionales y la Sociedad Anónima Mixta de Aceros Especiales (SAMA) en 1943, Atanor y la Sociedad Mixta de Industrialización del Cromo (Somicrom) en 1944, y Somisa en 1947. Todas ellas fueron producto de los planes confeccionados durante la Segunda Guerra Mundial. Luego de la muerte de Savio, el ente industrial no volvió a utilizar esta figura legal para auspiciar el desarrollo de nuevas industrias. Del conjunto de estas cinco empresas, apenas dos se vieron coronadas por el éxito. Además, como se observa en el cuadro 4, Somisa y Atanor fueron las empresas más importantes en cuanto a las inversiones recibidas.

Industrias Químicas Nacionales

El surgimiento de la primera firma de capitales mixtos fue el resultado de un concurso realizado en enero de 1943 para la constitución de una empresa con el objetivo de explotar e industrializar el azufre. De la licitación salió seleccionada la Compañía Azufrera Argentina S. A., que poco después interrumpió sus actividades para integrarse a Industrias Químicas Nacionales Sociedad Mixta.²⁵

²⁵ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1943*, Buenos Aires, 1944.

En los planes de la DGFM, la explotación e industrialización del azufre ocupaban un lugar de importancia por su utilización en la industria metalúrgica. Savio confiaba en que la participación estatal en el sector permitiría sustituir completamente las importaciones en el término de un año, aunque a costos mayores (Savio, 1933). Las dificultades de este emprendimiento eran de tres tipos: en primer lugar, la ley del mineral era baja; en segundo lugar, la producción local veía incrementados sus costos debido a que la planta refinadora se encontraba distante de la mina 24 kilómetros; finalmente, la DGFM era consciente de que la empresa debía modernizar el proceso de refinación empleado. En los siguientes diez años, ninguno de estos problemas fue resuelto con éxito. En 1944, la producción de azufre refinado en el establecimiento de Salta alcanzó las 10.300 toneladas, cifra que apenas era superada diez años después cuando el consumo interno rondaba las cuarenta mil toneladas.

En septiembre de 1945, la DGFM logró que el gobierno militar declarase de “interés nacional” a la producción de azufre; se establecieron cuotas de importación por un período de cinco años y se obligó a las reparticiones nacionales a utilizar parcialmente azufre refinado de producción nacional. Siguiendo el diagnóstico elaborado por Savio, el decreto señalaba que la producción nacional lograría “satisfacer totalmente las necesidades del país a precios razonables, tan pronto desaparezcan determinados factores circunstanciales, como lo son la actual crisis de los transportes y el elevado costo de los combustibles”.

En forma paralela, la DGFM comenzó a planificar la renovación de la planta de refinación (incluso mediante la construcción de una planta piloto con el proceso de concentración por flotación) y la mecanización de las operaciones de la mina.²⁶ Y si bien se hicieron algunas inversiones importantes con la instalación de grupos electrógenos y se inició la construcción de una planta de ácido sulfúrico y otra de superfosfatos, la DGFM no obtuvo las divisas necesarias para la importación de las maquinarias que permitirían modernizar el proceso de refinación del azufre. En 1949,

²⁶ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1946*, Buenos Aires, 1947.

la DGFM resolvió adquirir las acciones pertenecientes al capital privado, operación que fue aprobada por decreto 5.468 de marzo de 1950. Poco después, se constituyó el Grupo Minero Industrial del Azufre, con la incorporación de las minas, la refinadora y la planta de ácido sulfúrico de Berisso.²⁷

La nacionalización de la empresa no resolvió las dificultades existentes para su desenvolvimiento. A falta de una inversión importante que permitiera modernizar las instalaciones y la resolución del problema del transporte, la producción apenas pudo superar el récord anterior de las once mil toneladas. Estos factores hacían que el azufre nacional duplicara holgadamente los precios del azufre chileno o del norteamericano, que era el que abastecía predominantemente al mercado argentino.²⁸

Sociedad Mixta de Aceros Especiales

La segunda sociedad mixta fue resultado de la licitación realizada en agosto de 1942 para la constitución de una sociedad destinada a elaborar aceros especiales y ferroaleaciones. La firma ganadora era una pequeña empresa rosarina denominada Industrias Termoeléctricas S. R. L., que propuso el aprovechamiento de la energía hidroeléctrica de Río Tercero para producir aceros especiales hasta cubrir la demanda nacional.²⁹ Industrias Termoeléctricas ya producía carburo de calcio, una materia prima de amplio uso para la industria metalúrgica, eléctrica y química básica, cuya elaboración se proyectaba encarar también en asociación con Fabricaciones Militares.

El 13 de julio de 1944 quedó constituida la Sociedad Mixta de Aceros Especiales con un aporte estatal inicial de doscientos mil pesos moneda nacional, que representaba el cuarenta por ciento

²⁷ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1951*, Buenos Aires, 1952.

²⁸ En 1951, la tonelada de azufre norteamericano puesto en fábrica alcanzaba los 291 pesos moneda nacional, el azufre chileno, unos 381, y el argentino, 747. Ministerio de Industria y Comercio, *Informe n° 36. Azufre*, Buenos Aires, 1951.

²⁹ La fabricación de aceros especiales se realiza generalmente en hornos eléctricos, que requieren una provisión abundante y barata de energía. Por su mayor resistencia al desgaste y las altas temperaturas, los aceros especiales se utilizan en la producción de herramientas, matrices y piezas de máquinas.

del capital suscrito, en tanto que Industrias Termoeléctricas, una empresa que pertenecía a la sociedad anónima Fábricas Químicas Argentinas Luis Grassi Limitada, suscribió otros doscientos mil pesos moneda nacional.³⁰

Como se observa en el cuadro 4, el capital aportado por la DGFM se triplicó entre 1944 y 1946 para permanecer en torno a los seiscientos mil pesos durante la siguiente década. La nueva empresa ubicó su planta en el complejo industrial de Córdoba, donde se esperaba que la elaboración de aceros especiales se viera beneficiada por los bajos costos de la electricidad provista por los embalses cercanos. En mayo de 1945 se iniciaron los ensayos de producción de lingotes de hierro sintético y ferromanganeso.³¹ Pero la producción de aceros especiales no se inició hasta 1947 y sólo en forma experimental. En realidad, la empresa se vio afectada por la imposibilidad de adquirir nuevos equipos y por las dificultades creadas a partir de 1948 ante la escasez de energía hidroeléctrica.³²

Estas dificultades también impidieron que la empresa realizara su plan de elaboración de carburo de calcio, que hasta 1950 no fue encarado por ninguna otra firma en el país. En 1948, la producción de SAMAE alcanzó las 3.400 toneladas (una tercera parte del consumo interno), pero en los años subsiguientes la escasez de energía eléctrica provocó una caída de la producción. Por fin, el inicio de nuevos emprendimientos privados encarados por las empresas Electrometalúrgica Andina S. R. L., Carbometal S. A. y Luis Grassi Limitada, que se benefició del bajo costo de la energía provista por la central El Nihuil de Mendoza, llevó a la suspensión de los planes.³³ Para 1954, la producción nacional alcanzaba a cubrir la demanda interna que se empleaba con exclusividad en la industria metalúrgica.

³⁰ *Metalurgia*, año IX, n° 56, julio de 1944.

³¹ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1944*, Buenos Aires, 1945; *Memoria anual correspondiente a 1945*, Buenos Aires, 1946.

³² DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1948*, Buenos Aires, 1949; *Memoria anual correspondiente a 1949*, Buenos Aires, 1950; *Memoria anual correspondiente a 1950*, Buenos Aires, 1951; *Memoria anual correspondiente a 1951*, Buenos Aires, 1952.

³³ Para entonces, las inversiones totales superaban los 71 millones de pesos, de los que el 84 por ciento pertenecía a Andina. Ver Ministerio de Industria, *Informe n° 49. Carburo de Calcio*, Buenos Aires, 1954.

En el marco del Segundo Plan Quinquenal, la Sociedad Mixta de Aceros Especiales relanzó su objetivo de producir aceros especiales en hornos eléctricos propios.³⁴ En 1954, poco después de que una asamblea extraordinaria decidiera prorrogar la existencia de la empresa y elevar su capital hasta los cinco millones de pesos, un grupo de representantes de la compañía inició una gira por Europa para la adquisición de nuevos equipos. Finalmente, se llamó a una licitación internacional para la adquisición de dos plantas con una capacidad de producción de diez mil toneladas de aceros finos y de 12 mil de ferroaleaciones que se proyectaba establecer en las cercanías de Somisa. Pero hasta 1955 su actividad se limitó a la producción de estas últimas para abastecer la demanda de la Fábrica Militar de Aceros.³⁵ La reconversión de la empresa hacia la producción de aceros especiales, para lo cual se contaba con la colaboración técnica de las firmas alemanas Demag A. G. y Schneider, fue suspendida en forma temporal luego de septiembre de 1955. Finalmente, la adquisición del horno eléctrico se realizó recién en 1958, aunque su puesta en marcha se demoró aún más.³⁶

De esta manera, la producción nacional de aceros especiales no alcanzó niveles apreciables. Una veintena de establecimientos industriales lo hacían (entre los más importantes estaban La Cantábrica, SIAM Di Tella y Pedro Citati), pero de manera irregular, con altos costos, y para cubrir su propia demanda.

Somicrom

La Sociedad Mixta para la Industrialización del Cromo y sus Derivados fue el fracaso más importante de las cinco sociedades mixtas organizadas durante la administración de Savio. Somicrom se fundó el 19 de junio de 1944, mediante la asociación entre la DGFM y la empresa Minera del Norte S. R. L. Su capital autorizado ascendía a dos millones y medio de pesos, de los cuales

³⁴ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1952*, Buenos Aires, 1953.

³⁵ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1954*, Buenos Aires, 1955.

³⁶ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1958*, Buenos Aires, 1960.

Fabricaciones Militares aportaría un millón. El objetivo era la extracción del mineral y la industrialización para obtener derivados del cromo de uso industrial. Con este último propósito, la empresa inició la construcción de una planta industrial en Córdoba, donde se hallaban, además, los yacimientos de cromo.

A pesar de estos proyectos, en 1947, la memoria de la DGFM señalaba que las actividades de la entidad se habían reducido al mínimo, “en tanto se logra una dirección técnica responsable, capaz de proyectar y construir las instalaciones definitivas de la Sociedad”.³⁷ Al año siguiente, la DGFM decidió adquirir las acciones pertenecientes al capital privado para iniciar una amplia reorganización técnica y disponer el destino final que se le daría a la planta. De esta forma, la nacionalización de la empresa mixta puso fin a la breve experiencia.

Atanor

Mientras las anteriores empresas mixtas fracasaron en su intento de iniciar nuevas producciones o bien terminaron en manos de Fabricaciones Militares, no sucedió lo mismo con Atanor. Esta firma, que fue por su dinamismo y el capital invertido en ella la segunda empresa mixta de importancia, había sido fundada en 1938 por Luis Bisignani, Eduardo Colombres Mármol y los ingenieros Ladislao Reti y Ricardo Araya. En julio de 1940, la empresa, instalada en Munro, comenzó a elaborar agua oxigenada, un producto hasta entonces importado, de gran demanda para el blanqueo de fibras textiles. Al año siguiente comenzó la producción de aldehído acético y ácido acético, materias primas esenciales para la fabricación de disolventes demandados por la industria química, metalúrgica y textil.

El interés de Fabricaciones Militares en la empresa surgió de su proyecto de elaborar caucho sintético y centralita, un estabilizante para explosivos. En octubre de 1943, este ente realizó una convocatoria para constituir una sociedad mixta destinada a la elaboración

de caucho sintético para cubrir las necesidades del mercado automotor. Dado que Atanor fue la única firma que se presentó, se iniciaron conversaciones que culminaron pocos meses más tarde en un acuerdo para la constitución de la sociedad mixta, que fue autorizada por el gobierno a finales de 1944.

Fabricaciones Militares también se interesó en el afianzamiento de las industrias vinculadas al alcohol. Con el fin de mejorar la calidad y el precio de la producción de agua oxigenada, en 1945 se convino establecer una nueva planta de fabricación de agua oxigenada y otra de metanol en Río Tercero, aprovechando el bajo costo de la energía hidroeléctrica. De esta forma, el Estado auspiciaba el inicio de la producción local de nuevas materias primas básicas para la industria farmacéutica, plástica y de la refrigeración. También fortalecía el control monopólico del mercado por parte de la firma, en la medida en que la planta de síntesis de metanol, la primera en Sudamérica, podía abastecer la demanda nacional. En 1948, se le sumó el proyecto de elaborar dicloro difenil tricloroetano (DDT) bajo el asesoramiento de la empresa suiza Geigy S. A., que se iniciaría en 1954.³⁸

Al comienzo de la posguerra, Atanor contó con el apoyo del Estado frente a la competencia extranjera. A pesar de que la producción principal de la firma, que era el agua oxigenada, se elaboraba con altos costos debido a las deficiencias de organización y el alto precio de la energía eléctrica y de la mano de obra, el gobierno peronista decidió declararla “industria de interés nacional” en marzo de 1947. La medida significaba el control de las importaciones mediante cuotas y fue ratificada un año más tarde a pesar de que un informe oficial confirmó la necesidad de cancelar la producción en la planta de Munro. Gracias a este apoyo, la empresa logró mantener el control sobre el mercado durante el período crítico en que se finalizaba la construcción de la planta de Río Tercero, que permitiría reducir los costos de producción.³⁹

³⁷ DGFM, *Memoria correspondiente al año 1947*, Buenos Aires, 1948.

³⁸ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1953*, Buenos Aires, 1954. *Camoatí*, año XIX, n° 217, junio de 1958, suplemento industrial.

³⁹ Secretaría de Industria y Comercio, *Informe n° 19. Agua Oxigenada*, 1948.

Con el apoyo estatal, Atanor duplicó su capital en tres años hasta alcanzar ocho millones de pesos en 1947. A través de Atanor, Fabricaciones Militares se convirtió en socio del gran capital extranjero en un proceso que continuaría en las décadas subsiguientes. En noviembre de 1946, la empresa firmó un convenio con la norteamericana Monsanto Chemical Company para la constitución de Monsanto Atanor S. A. La nueva empresa comenzó a levantar su propia planta equipada con maquinarias norteamericanas y argentinas, con el objeto de producir diversas materias básicas químicas.⁴⁰ Como Atanor inició la fabricación de formol en 1949, la sociedad con Monsanto se orientó a la producción de polvos de moldeo fenólicos y resinas sintéticas para la naciente industria plástica. En 1955, Atanor adquirió la participación del capital que pertenecía a Monsanto y convirtió esa empresa en Plásticos Atanor.

Otro proyecto que interesó a la firma y la vinculó a capitales extranjeros fue la producción de nuevos herbicidas y fertilizantes, que la ligaría a la norteamericana Olin Mathieson Chemical Company. En 1957, esta empresa y Atanor constituyeron la sociedad Mathieson Atanor, con el objetivo de comercializar productos químicos fabricados por Atanor y otros de importación, destinados a la elaboración de fertilizantes. La empresa norteamericana aportaba tecnología, licencias industriales y patentes de sus productos.

La década de 1950 fue de gran expansión para la firma. Tomando como índice de su producción 100 para 1949, alcanzó 303 en 1951, 548 en 1953 y 840 en 1955.⁴¹ El capital también se incrementó en forma notable, ascendiendo desde veinte millones de pesos en 1950 hasta 145 en 1958. Y si bien la participación estatal disminuyó a comienzos de la década, todavía en 1954 representaba el 37 por ciento del capital. Por entonces, la integración de nuevos capitales mediante la emisión de acciones lograba un fuerte respaldo en el mercado de valores.

⁴⁰ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1946*, Buenos Aires, 1947; ver también *Año 1948*, Buenos Aires, 1949.

⁴¹ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1955*, Buenos Aires, 1956.

Somisa

La creación de Somisa fue el resultado de un largo debate sobre la conveniencia de impulsar la producción siderúrgica en el país. Entonces, se consideraba que una nación desprovista de recursos minerales de hierro y carbón carecía de las condiciones adecuadas para impulsar este tipo de industrias. Sin embargo, desde el nacionalismo económico se sostenía una posición más optimista. Dado que la Argentina poseía el mercado más importante del subcontinente para los artículos de hierro, el país podía seguir el ejemplo de otras naciones que, pese a carecer de hierro o carbón, habían logrado con éxito la implantación de esta industria.

El inicio de la guerra y el descenso de la corriente importadora fortalecieron las posturas a favor de su desarrollo en el seno de las Fuerzas Armadas. Por otra parte, esa coyuntura económica impulsó el surgimiento de una industria laminadora que, sobre la base del empleo de chatarra para la elaboración de acero, logró abastecer las necesidades más urgentes del mercado.⁴²

En noviembre de 1944, Fabricaciones Militares convocó a una licitación en la que se presentaron seis ofrecimientos de los principales industriales del ramo. Sin embargo, sólo uno de éstos constituía una propuesta realizable. Se trataba de la auspiciada por las empresas TAMET, La Cantábrica, SIAM Di Tella, Armco y la casa importadora Moesler y Compañía. La propuesta consistía en construir una acería semiintegrada con una capacidad de trescientas mil toneladas anuales ampliable progresivamente a ochocientas mil. El capital sería de cien millones de pesos y el diez por ciento sería suscripto por aporte privado.⁴³ El proyecto contaría con la dirección técnica de Armco Argentina subsidiaria de Armco International, uno de los grandes consorcios de la industria siderúrgica norteamericana.

Las otras presentaciones, realizadas por las empresas laminadoras Torres y Citati, Rosati y Cristóforo y Establecimiento

⁴² Hemos analizado el proceso en Belini, 2004a.

⁴³ Ver la reproducción de las propuestas en Savio, 1973.

Metalúrgico Santa Rosa, eran propuestas de participación en la nueva empresa una vez que fuera constituida. De esta forma, los industriales, que habían ampliado la capacidad de producción, se resguardaban de los efectos que acarrearía la instalación de una acería moderna. Por último, la alemana Crefin S. A. ofreció al Estado como una solución de corto plazo la adquisición de su planta de Quilmes.

Debido al interés mostrado por las otras firmas del sector, Savio solicitó a las empresas de la propuesta ganadora la negociación con las demás para su incorporación al proyecto. Un año después se alcanzó un acuerdo y el proyecto fue elevado al Poder Ejecutivo.⁴⁴ El plan definitivo establecía la elaboración de 350 mil toneladas de productos semiterminados. Paralelamente, se proponía la constitución de otra sociedad mixta entre el Estado, los metalúrgicos nacionales y Armco para la elaboración de planchas y chapas que tendría un capital de ochenta millones de pesos y, a diferencia de Somisa, el 51 por ciento de su capital accionario sería controlado por Armco, reservándose el Estado un mínimo del diez por ciento.

Para Savio, las ventajas del proyecto consistían en que se obtendría acero y productos semiterminados a precios internacionales. A la vez, el subsidio que el Estado desembolsaría para asegurar ganancias al capital privado y, paralelamente, mantener costos redituables para los industriales laminadores se limitaría a los doce años iniciales. Además, Savio esperaba que la sociedad mixta para la elaboración de chapas y planchas asegurara al Estado un rendimiento que posibilitaría financiar en parte el subsidio otorgado a Somisa.⁴⁵

⁴⁴ Los firmantes del acta eran La Cantábrica S. A., TAMET S. A., Armco Argentina S. A., SIAM Di Tella Limitada, Arturo Acevedo, José Urbano Aguirre, José María Aragón, Torres y Citati, Laromet S. R. L., Arturo Colombres, Rosati y Cristóforo, Establecimiento Metalúrgico Santa Rosa, Sánchez y Gurmendi, Miguel Druetta, Azcano y Compañía, Sociedad Industrial Argentina, Antonio Medina, Francisco Zerbo, Marini y Veresio, José Luis Goñi, Proveedurías Argentinas S. R. L., Cimex S. R. L. y Establecimiento Mecánico Castelli.

⁴⁵ Savio (1973) calculaba beneficios superiores al ocho por ciento anual para la empresa laminadora mixta.

El 19 de enero de 1946 se firmaron convenios para la constitución de ambas sociedades, así como para la realización de los estudios preliminares a cargo de Armco.⁴⁶ Tres días más tarde, la propuesta recibió el primer revés. Armco retiró su ofrecimiento de constituir una sociedad mixta para la laminación ante la decisión del gobierno militar a favor del tratamiento legislativo del plan.

A este revés se le sumó la oposición del ministro de Agricultura Pedro Marotta, para quien el plan de la DGFM creaba “una industria antieconómica, como resulta del hecho de tener que importar combustible y materia prima del extranjero”. La industria requeriría derechos aduaneros “prohibitivos” y los subsidios estatales no podrían suspenderse en el futuro. En contraposición, el plan recibió el respaldo del presidente Farrell. El 28 de febrero, el gobierno propuso que el Congreso considerara el acta convenio. Savio redactó el decreto en el cual el plan quedaba *ad referendum* del Congreso.

El Plan Siderúrgico Nacional recibió tratamiento parlamentario a finales de 1946 a instancias del interés demostrado por el general Savio. El Congreso le introdujo modificaciones fundamentales. Mediante un acuerdo entre las bancadas peronista y radical se establecieron límites a la participación accionaria de las empresas que integraban capital extranjero.⁴⁷ Adicionalmente, se abolió la posibilidad de un control del capital privado nacional al elevarse la participación mínima del Estado al 51 por ciento del capital. Finalmente, el diputado radical Arturo Frondizi logró imponer una prolongación del asesoramiento técnico y control de Fabricaciones Militares sobre el Plan durante treinta años. En conjunto, las reformas pusieron su realización en manos del Estado.

Poco tiempo después, en junio de 1947, se dieron los pasos iniciales para la organización de Somisa. En julio se nombraron los representantes estatales en el directorio y, al mes siguiente, se les

⁴⁶ Estos estudios demandarían una inversión de cuatro millones de pesos, que serían aportados mayoritariamente por el Estado (3,7 millones) y por los privados (trescientos mil) (Castiñeiras, 1972).

⁴⁷ En esta situación se hallaban Armco, TAMET (ligada a la luxemburguesa ARBED) y SIAM, donde participaba la norteamericana Westinghouse.

ordenó constituir la sociedad mixta. Para ello se autorizó al presidente de la misma, general Savio, a suscribir la primera serie de acciones estatales por un monto de 16 millones de pesos. En agosto tuvo lugar la suscripción por parte del capital privado por unos dos millones de pesos, un veinte por ciento del total del aporte en el capital social autorizado.⁴⁸ La primera suscripción pública se realizó en diciembre con la intervención oficial y logró cubrir las expectativas.⁴⁹

En marzo de 1948, Armco presentó al directorio dos planes de trabajo. El plan finalmente elegido, que incorporaba la construcción de un alto horno para la producción de arrabio, requería la elevación de la capacidad instalada a quinientas mil toneladas de productos terminados y la ampliación de los servicios básicos para producir hasta un millón. El conjunto de las obras comprendía un puerto en Punta Ramallo, donde se ubicaría Somisa, la planta productora de coque, el alto horno con una capacidad de producción de 1.300 toneladas diarias de arrabio, seis hornos Siemens Martin para la producción de acero, el desbastador de tochos y los talleres de reparación.

Dado que esta decisión modificaba los costos originales de la obra, el Poder Ejecutivo remitió un proyecto al Parlamento que lo autorizaba a incrementar el capital de la empresa en cien millones y a aumentar el capital accionario hasta la suma de quinientos millones de pesos. El aporte total estatal se elevó a cuatrocientos millones, mientras que la garantía estatal sobre las acciones del capital privado alcanzaría a los primeros treinta millones.⁵⁰ El mensaje respectivo reconocía que sólo el aporte estatal podía cubrir las nuevas inversiones, ya que el capital de la empresa era muy reducido frente a sus necesidades de créditos. Además, se requería más capital con el objeto de crear una planta laminadora como la propuesta por el malogrado contrato con Armco, y la erección de una central termoeléctrica de gran potencia.

⁴⁸ *La Reforma Comercial*, año XLVIII, n° 705, agosto de 1947.

⁴⁹ *La Reforma Comercial*, año XLVIII, n° 714, mayo de 1948.

⁵⁰ DSCDN, año 1948, tomo II, pp. 807-808.

El énfasis en la necesidad del aporte estatal iba acompañado de un intento por reforzar la participación futura de capital privado mediante un artículo que establecía la posibilidad de la enajenación del noventa por ciento del capital de la empresa después de sus primeros cinco años de existencia. Esta propuesta era justificada por el impulso que “emerge más efectivamente de la acción y el celo de los que están directamente interesados”.

Aunque el proyecto fue considerado y despachado por las comisiones durante 1949, no recibió tratamiento parlamentario. Dado que incluía la ampliación del crédito estatal para la DGFM, durante ese año la totalidad de los planes militares se vieron sometidos a fuertes restricciones.⁵¹ En septiembre de 1950, el Poder Ejecutivo insistió mediante otro proyecto que le otorgaba amplias facultades para incrementar el capital de la empresa, pero sin reiterar la tentativa de permitir el control privado sobre la misma.⁵² En esta ocasión, el proyecto fue rápidamente aprobado.⁵³ Aun contando con estas autorizaciones, Somisa no recibió nuevos aportes estatales durante 1951. Al año siguiente, mientras se cumplía con los requisitos legales para el incremento del capital, se le otorgaron sesenta millones de pesos como adelanto del aporte estatal.⁵⁴

En realidad, la escasez de divisas que se desató a partir de 1949 había planteado al gobierno peronista la necesidad de buscar otras fuentes de financiamiento. En junio se había autorizado a la DGFM a iniciar tratativas con el Eximbank. Para entonces, el Ministerio de Defensa entendía que la financiación externa era la única solución viable y el propio Perón se había pronunciado a su favor.⁵⁵ Para el año siguiente, el gobierno peronista negociaba con bancos en Estados Unidos y Europa para financiar total o parcialmente los 160 millones de dólares en que se estimaba el costo total del proyecto. En el primer caso, se trataba de obtener un crédito del

⁵¹ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1949*, Buenos Aires, 1950.

⁵² DSCDN, año 1950, tomo IV, p. 3.188-3.191.

⁵³ DSCSN, año 1950, tomo II, p. 1.760.

⁵⁴ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1952*, Buenos Aires, 1953.

⁵⁵ AGN, *Memoranda Asunto Plan Siderúrgico*, Legajo 631, Archivo Secretaría Técnica.

Eximbank por 52 millones de dólares destinado a la erección de la planta laminadora. En el segundo, un consorcio de bancos ofrecía financiar el ochenta por ciento de la totalidad de las inversiones al 4,9 por ciento amortizable en cinco años. La ventaja del crédito del Eximbank residía en que la adquisición de los equipos se realizaría mediante concurso. En cambio, el ofrecimiento del Banco de París y de los Países Bajos tenía el inconveniente de sus breves plazos de amortización. En ambas propuestas, los acreedores solicitarían la garantía del Banco Central para disponer del monto de dólares para cada amortización.

Muy pronto, el agravamiento de la escasez de divisas postergó las negociaciones. Esta situación sólo permitió la realización de trabajos que no demandaran divisas. En 1951, se habían invertido casi nueve millones de pesos sobre un presupuesto total de 561, básicamente en el barrio y la usina eléctrica provisoria. Al año siguiente, se completaron las obras del ramal ferroviario y se inició la construcción del puerto, una obra que suponía una inversión de cincuenta millones de pesos y para la que se había contratado a la Société des Grands Travaux de Marseille.

El plan Savio había previsto originariamente la constitución de una planta laminadora. Luego del retiro de Armco, la ley 12.987 autorizó a Fabricaciones Militares a invertir hasta ochenta millones de pesos en la constitución de nuevas sociedades mixtas de transformación de acero. En 1947 se realizó una licitación que derivó en una crisis política cuando el Ministerio de Guerra cuestionó a Miranda la adjudicación de la obra a una empresa desconocida. Perón ordenó al presidente del Banco Central dar marcha atrás, pero semanas más tarde se descubrió un desfaldo de dos millones de dólares en los fondos asignados al proyecto. Bajo presión militar y ante el temor de que la crisis política se profundizara, Perón se vio obligado a apartar a Miranda de los planes militares (Potash, 1985b).

En enero de 1948, se autorizó a la DGFM a construir la planta laminadora, cuya dirección técnica fue confiada a Armco.⁵⁶

⁵⁶ DGFM, *Memoria anual correspondiente a 1948*, Buenos Aires, 1949.

Se dispuso organizar una comisión técnica mixta en Estados Unidos para realizar compras, pero la crisis económica paralizó los planes. En 1951, un hecho fortuito reactivó el tema. Una firma checoslovaca había decidido vender una planta construida por encargo en Estados Unidos. El representante de la DGFM, coronel Pedro Castiñeiras, propició su compra ante el ministro de Defensa. Un informe técnico de Armco también resultó favorable a la operación, pero el gobierno peronista no le otorgó prioridad (Castiñeiras, 1972).

Aunque en 1947 el gobierno había previsto la finalización de las obras de la acería para 1951, por entonces seguía siendo sólo un proyecto. La organización de la empresa coincidió con el período de mayores divisas disponibles. Dado que la ley de 1947 otorgaba al Estado el control de la empresa, sólo el auxilio financiero estatal permitiría alcanzar el objetivo. Pero el apoyo político a la sanción del Plan Siderúrgico no se transmutó en un flujo de recursos económicos equivalente. Como se observa en el gráfico 2, los aportes anuales del Estado a Somisa sólo fueron significativos a partir de 1954 y, especialmente, luego de la firma del acuerdo con el Eximbank.

El desinterés oficial era el resultado del auge económico que el país atravesaba y las dificultades para la importación de maquinarias desde Estados Unidos, que tenían su origen en la política exterior argentina durante la guerra. Ambos factores desincentivaron la idea de insumir fuertes inversiones en un proyecto de largo plazo en tanto el país podía acceder a las importaciones de insumos básicos a bajo costo. En cualquier caso, la escasa prioridad otorgada al proyecto revela una limitada comprensión gubernamental con respecto a los problemas de la industrialización.

Esta situación comenzó a modificarse lentamente a partir de la crisis de 1952. Para entonces, el valor de las importaciones de productos de acero superaba a las de combustibles. Presionado por estas circunstancias, el gobierno peronista le otorgó prioridad a la finalización de la planta de San Nicolás. A la vez, bajo el auspicio de un acuerdo entre los sectores empresariales involucrados, estableció por primera vez una política industrial coordinada entre el objetivo establecido en el Plan Siderúrgico Nacional y la

protección acordada a la industria laminadora. En febrero de 1953 se firmó un Acta Convenio entre los empresarios metalúrgicos, los siderúrgicos, Somisa y Fabricaciones Militares por medio del cual se establecían los mecanismos destinados a aprovechar la capacidad de producción de la industria laminadora y, mediante el ahorro de divisas generado, financiar las obras de San Nicolás.⁵⁷ En este marco, se puso en marcha el plan de construcción de la planta de coque, que había sido objeto de un importante contrato con la alemana Dr. Otto. Se trataba de una coquería en gran escala con una capacidad de producción de 1.400 toneladas diarias, y de un conjunto de instalaciones para la recuperación de subproductos como alquitrán bruto, amoníaco, benzol purificado y ácido sulfúrico. Se preveía finalizar las obras en 1955.⁵⁸

El directorio también consideró las propuestas para la construcción y el montaje del alto horno, obra principal que sería adjudicada a principios de 1954 a la norteamericana Arthur McKee.⁵⁹ La adjudicación se había realizado en forma provisional a fin de que la empresa pudiera negociar ante el Eximbank un préstamo para financiar las operaciones, pero el intento naufragó.

Poco después, en 1955, nuevas negociaciones directas entre el gobierno argentino y el Eximbank culminaron en éxito cuando esa entidad financiera anunció la concesión de un préstamo de sesenta millones de dólares a Somisa. El préstamo, que estaba destinado a la adquisición de equipos y al pago de servicios técnicos, tenía un plazo de 22 años amortizable en 36 cuotas semestrales, iniciándose el reembolso a partir de 1960. La tasa de interés anual sería del cinco por ciento y el Banco Central ofrecería la garantía. El convenio también establecía que los proveedores de equipos debían financiar el 15 por ciento restante del programa y la propia Somisa debía hacer frente por su cuenta al 25 por ciento restante del plan de inversiones (Castiñeiras, 1972). La firma del acuerdo, que debía

⁵⁷ El Acta Convenio reforzaba las atribuciones, anunciadas en la ley del Plan Siderúrgico, de la DGFM y de Somisa en la importación de arrabio y palanquilla.

⁵⁸ *La Reforma Comercial*, año LIII, n° 774, mayo de 1953.

⁵⁹ DGFM, *Memorial anual correspondiente a 1953*, Buenos Aires, 1954.

realizarse el 22 de septiembre, fue postergada por el estallido de la rebelión militar que derrocó a Perón.

En cambio, en abril de 1954, el gobierno peronista había adquirido en una subasta pública la planta laminadora que, encargada inicialmente por una empresa checoslovaca, había sido retenida en Estados Unidos como represalia frente al avance comunista en ese país. Con un costo de nueve millones de dólares, la planta fue adquirida por Somisa y enviada a Buenos Aires, donde permaneció inactiva a la espera de la puesta en marcha de la acería de San Nicolás.

El logro del apoyo financiero del Eximbank encontró nuevos contratiempos durante la "Revolución Libertadora". En una reunión entre los representantes norteamericanos del banco y el gabinete económico, este último propuso para sorpresa de los primeros modificar el destino del crédito y desviarlo hacia la financiación de las obras de energía eléctrica. Finalmente, el 27 de febrero de 1956 se suscribió el acuerdo financiero. Sin embargo, hubo que esperar hasta comienzos del año siguiente para poner en marcha el plan de adquisiciones que Somisa había confeccionado.

En ocasión de la firma del acuerdo financiero, el general Pedro Castiñeiras, presidente de la compañía, informaba que las inversiones realizadas en la planta de San Nicolás totalizaban unos cuarenta millones de dólares: nueve en la planta laminadora y el resto en la planta de coque, el puerto y el barrio de cinco mil viviendas para el personal obrero. La finalización de la obra demandaría una inversión de cien millones en Estados Unidos y de otros 110 millones en la adquisición de insumos y equipos para su finalización. Una inversión total de 250 millones de dólares.⁶⁰ Con esta suma, se trataba del emprendimiento industrial más importante encarado en la Argentina. En el siguiente quinquenio, las obras tomaron un ritmo mayor, lo que permitiría su inauguración en 1960.

La concesión del crédito por el Eximbank no significó el apaciguamiento de quienes postulaban una mayor intervención del capital privado en la industria. Ésta era la postura inicial de Savio y de quienes seguían su diagnóstico, pero también de quienes

⁶⁰ *Boletín de la Cámara de Comercio Argentino Alemana*, n° 49, 1956.

rechazaban la intervención del Estado en la promoción de industrias “ineficientes”.⁶¹ La meta de favorecer la participación privada en Somisa, que culminaría con la reforma de su ley creadora y la sanción de la 15.801 en 1961, fue también un objetivo compartido por el régimen de Perón, que dio los pasos iniciales. El 3 de mayo de 1955, José B. Gelbard expresó en una reunión de 32 asociaciones empresarias de la Confederación General Económica que el gobierno peronista propiciaría una privatización paulatina de la empresa, para lo cual recomendaba la presentación de propuestas por parte de los empresarios industriales.⁶² Esta decisión ponía en primer plano hasta qué punto la recusación del Estado empresario y el relativo fracaso oficial en los emprendimientos industriales habían ganado numerosos adeptos en los círculos empresariales y políticos.

Finalmente, la reforma de los estatutos de la empresa sólo fue posible a comienzos de los años sesenta, luego del giro en la política económica realizada por el presidente Arturo Frondizi. La ley 15.801 convirtió a Somisa en una sociedad anónima, autorizó al Estado a desprenderse de hasta el noventa por ciento del capital accionario y suprimió todas las cláusulas que los grupos nacionalistas y estatistas habían impuesto en 1947 como requisitos especiales para ser accionista, el voto múltiple de las acciones estatales, el derecho de veto estatal, el número de representantes estatales en su directorio, las restricciones sobre la distribución de dividendos y el subsidio estatal para el financiamiento del déficit. A pesar de ello, Somisa continuaría en manos de la DGFM hasta la década de 1990.

Algunas consideraciones finales

Un balance del papel de Fabricaciones Militares durante sus primeras dos décadas de vida permite apreciar que su aliento al

⁶¹ Para la primera postura, ver Maristany, 1950, y Techint, 1957. Por su parte, Castiñeiras (1972) pensaba que la causa principal de las demoras del proyecto Somisa fue la escasa participación del capital privado.

⁶² *Boletín de la Cámara de Comercio Argentino Alemana*, n° 41, 1955.

desarrollo industrial fue acotado. Si bien en 1941 el ente había sido pensado como un organismo destinado a auspiciar el desarrollo de nuevas actividades industriales y cuatro años más tarde se habían formulado un conjunto de proyectos destinados a implantar las industrias química y metalúrgicas básicas e inclusive a alentar el desarrollo del complejo metalmecánico, casi ninguno de estos objetivos fue alcanzado.

Sin dudas, el éxito más importante estuvo vinculado a la promoción de la producción de acero. Por un lado, Fabricaciones Militares puso en marcha el primer alto horno del país que empleaba hierro de procedencia local. AHZ fue el único que logró producir arrabio en el país hasta 1960. Además, a principios de la década de 1950 se proyectó la instalación de una acería y de un tren laminador en Zapla, lo que convirtió a la empresa estatal en el segundo proyecto de empresa siderúrgica de ciclo completo en la Argentina. Esta decisión modificaba los límites con que se había concebido inicialmente la explotación de los yacimientos de hierro argentinos y ponía de relieve el avance de las posturas favorables a la sustitución intensiva de las importaciones de hierro y acero. De todas formas, el proyecto no avanzaría hasta la década de 1960.

Por otra parte, la DGFM impulsó el proyecto Somisa. Inicialmente, se planificó la puesta en marcha de la acería en 1951. Como se ha visto, un conjunto de factores (como la falta de apoyo financiero oficial y el boicot norteamericano a la provisión de equipos hasta 1949) retrasó su desenvolvimiento, que luego de las reformas introducidas por el Congreso al Plan Siderúrgico estaba virtualmente en manos oficiales. Todavía se hizo necesaria una década más antes de que la acería de San Nicolás se pusiera en funcionamiento, gracias en gran medida al financiamiento del Eximbank.

Como resultado de estos factores, si bien Fabricaciones Militares dominó la producción de arrabio, su participación en la producción nacional de acero y de laminados fue decreciente. Además, la Fábrica Militar de Aceros, que era poseedora de la única planta de laminados planos en el país, se dedicaba a abastecer predominantemente las necesidades de las Fuerzas Armadas. Sólo en 1961, la puesta en marcha de Somisa daría al ente un

papel destacado en el incremento de la producción nacional de acero y laminados.

Fabricaciones Militares también fracasó en su intento de estimular la explotación y elaboración del cromo y en la inauguración de una pequeña planta destinada a elaborar aceros especiales.

En el ámbito de la producción química su papel fue menos relevante aún. La explotación de los yacimientos de azufre se realizó con dificultades y sólo proveyó de materia prima a las plantas estatales de ácido sulfúrico, pero la industria privada siguió utilizando materia prima de importación. La producción estatal de ácido sulfúrico representaba sólo un 13 por ciento del total nacional. En otros rubros, el papel de Fabricaciones Militares fue nulo; la producción de ácido nítrico, carburo de calcio y soda solvay no fue encarada durante la etapa estudiada. Sólo en aquellos rubros iniciados por Atanor, una sociedad mixta donde la participación del Estado no era mayoritaria, se produjeron avances notables.

Finalmente, tampoco fue demasiado relevante el papel cumplido en el fomento de la industria petroquímica, donde ni siquiera Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) ocupó un lugar destacado hasta la década de 1960.

Las postergaciones y los fracasos se debieron, en varios casos, a la falta de financiamiento estatal o bien a los problemas de abastecimiento de electricidad y su alto costo. En cambio, en otras ocasiones, la responsabilidad parece haberle correspondido al ente, que realizó estimaciones incorrectas sobre la factibilidad de sus programas como, por ejemplo, en la explotación de los yacimientos de cromo y azufre y su industrialización.

En cualquier caso, parece claro que con excepción del proyecto Somisa, cuya inauguración tendría un importante impacto en el sector industrial, Fabricaciones Militares no jugó un papel destacado en el desarrollo económico argentino hasta comienzos de la década de 1960.

Otra dimensión interesante, que merece mayor exploración, es que la DGFM no contó con el apoyo de las autoridades públicas ni logró consolidar un importante poder en la estructura del Estado durante sus veinte años iniciales. El papel destacado que tendría a partir de la década de 1960 sobre la política siderúrgica argentina

y en la concreción de los planes de la industria privada sólo parece haberse alcanzado una vez que se puso en marcha Somisa y en un contexto de robustecimiento del papel político de las Fuerzas Armadas en el período abierto con el derrocamiento de Perón.

Cuadros y gráficos

Cuadro 1. Año de creación y rubro de producción de las plantas de la DGFM, 1927-1958

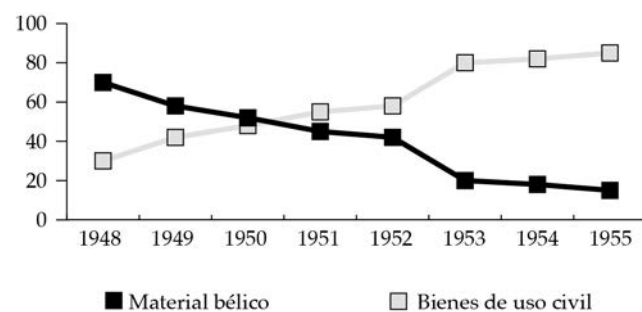
Año	Denominación	Rubro de producción
1927	Fábrica Militar de Aviones Córdoba	Armado de aviones y motores
1933	Fábrica Militar de Munición de Infantería Puerto Borghi	Munición de infantería
1935	Fábrica Militar de Aceros de Valentín Alsina	Aceros y laminados
1936	Fábrica Militar de Armas Portátiles D. Matheu	Armas portátiles
1936	Fábrica Militar de Río Tercero	Fundición, forja, tornería
1937	Fábrica Militar de Pólvoras y Explosivos Villa María	Pólvoras y explosivos
1942	Fábrica Militar de Cartuchos San Francisco	Cartuchos y discos de arados
1942	Fábrica Militar de Tolueno Sintético Campana	Tolueno, benceno y productos aromáticos
1942	Fábrica Militar de Armas Portátiles D. Matheu	Armas portátiles
1943	Altos Hornos Zapla	Arrabio
1943	Establecimiento Minero Capillitas	Mineral de cobre
1943	Fábrica Militar de Munición de Artillería	Munición de artillería
1944	Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos (ex SEMA)	Productos no ferrosos y conductores eléctricos
1945	Fábrica Militar de Derivados del Plomo	Polvo verde, litargirio
1945	Fábrica Militar de Materiales Pirotécnicos	Accesorios de explosivos

(Continúa)

Cuadro 1. Continuación

1947	Fábrica Militar de Material de Comunicaciones y Equipos Villa Maipú	Equipos de comunicaciones y eléctricos
1947	Fábrica Militar de Amoníaco y ácidos Río Tercero	Amoniaco y ácidos
1949	Fábrica Militar de Pólvora y Explosivos José de la Quintana	Pólvora y explosivos
1950	Establecimiento Azufrero Salta (ex Industrias Químicas Nacionales)	Explotación y refinación de azufre
1950	Fábrica Militar de Cartuchos San Lorenzo (agrupa a las plantas de Munición de Artillería e Infantería Borghi)	Municiones
1952	FM de Ácido Sulfúrico Berisso	Ácido sulfúrico
1955	Fábrica Militar Fray Luis Beltrán	Municiones

Fuente: elaboración propia en base a DGFM, Memoria anual, 1942-1956.

Gráfico 1. Distribución de la producción de Fabricaciones Militares, 1948-1955, en porcentaje

Fuente: elaboración propia en base a DGFM, Memoria anual, 1948-1956.

Cuadro 2. Producción total y discriminada de las Fábricas Militares de Vainas y Conductores y de Derivados de Plomo, en toneladas

Año	Fábrica Militar de Vainas y Conductores Eléctricos			Fábrica Militar de Derivados de Plomo			
	Metales	Conductores eléctricos	Total	Minio	Litargirio	Polvo verde	Total
1944	2.500	300	2.800	-	-	-	-
1945	6.100	1.200	7.300	45	25	10	80
1946	5.800	1.250	7.050	325	260	80	665
1947	5.200	1.600	6.800	485	380	135	1.000
1948	5.400	1.700	7.100	500	300	50	850
1949	6.600	1.550	8.150	600	950	230	1.780
1950	7.500	1.650	9.150	350	1.125	375	1.850
1951	6.400	1.850	8.250	560	1.450	80	2.090
1952	6.000	1.750	7.750	350	1.000	200	1.550
1953	5.800	1.500	7.300	400	1.225	25	1.650
1954	7.100	1.650	8.750	350	1.125	470	1.945
1955	6.500	2.300	8.800	320	2.000	320	2.640

Fuente: elaboración propia en base a DGFM, Memoria anual, 1944-1955.

Cuadro 3. Participación de la DGFM en la producción nacional de arrabio, acero y laminados, 1937-1959

Año	Arrabio			Acero			Laminados		
	Total (t)	Altos Hornos Zapla (t)	%	Total (t)	Fábrica Militar de Aceros (t)	%	Total (t)	Fábrica Militar de Aceros (t)	%
1937	-	-	-	13.690	690	5	12.400	-	-
1938	-	-	-	16.300	5.300	33	11.300	800	7
1939	-	-	-	13.900	3.900	28	10.400	1.100	11
1940	-	-	-	12.200	4.200	34	18.100	3.800	21
1941	-	-	-	24.100	8.100	34	37.200	8.500	23

(Continúa)

Cuadro 3. Continuación

1942	-	-	-	62.651	11.700	19	43.500	14.600	34
1943	-	-	-	82.260	19.200	23	66.200	15.700	24
1944	-	-	-	129.260	20.000	15	107.800	18.500	17
1945	2.500	2.500	100	144.460	20.600	14	110.400	18.800	17
1946	12.300	12.300	100	133.000	15.300	11	126.200	9.600	8
1947	15.700	15.700	100	125.200	13.500	11	152.200	12.500	8
1948	17.300	17.300	100	122.300	10.500	9	162.600	7.000	4
1949	18.500	18.500	100	124.700	10.000	8	212.600	8.500	4
1950	17.800	17.800	100	130.200	11.000	9	264.000	11.000	4
1951	19.000	19.000	100	131.500	14.000	11	296.500	11.250	4
1952	31.700	31.700	100	126.400	17.000	13	294.500	12.500	4
1953	36.300	36.300	100	174.300	22.000	13	274.600	16.000	6
1954	39.500	39.500	100	186.100	26.500	14	526.000	18.000	3
1955	35.000	35.000	100	217.600	24.500	11	658.800	17.500	3
1956	28.700	28.700	100	202.400	28.800	14	613.000	21.800	4
1957	23.700	23.700	100	221.400	30.800	14	683.200	20.900	3
1958	29.100	29.100	100	244.200	30.000	12	876.200	19.000	2
1959	32.000	32.000	100	214.200	34.200	16	776.000	20.800	3

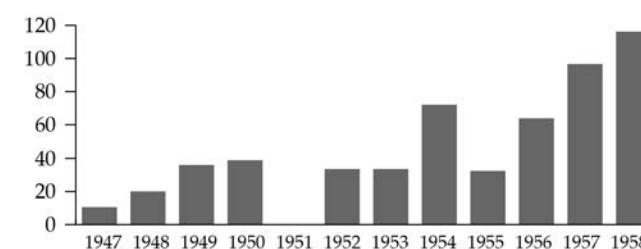
t = toneladas.

Fuente: elaboración propia en base a Garimaldi, 1947, y Consejo Nacional de Desarrollo, 1966.

Cuadro 4. Participación de Fabricaciones Militares en empresas mixtas, 1943 -1954, en miles de pesos corrientes

Año	Industrias Químicas Nacionales	Somicrom	Sociedad Mixta de Aceros Especiales	Atanor	Somisa	Total
1943	850	-	-	-	-	850
1944	1.500	750	200	500	-	2.950
1945	1.500	1.000	300	1.000	-	3.800
1946	1.500	1.000	600	1.500	-	4.600
1947	1.500	1.000	600	3.500	4.800	11.400
1948	1.500	1.000	600	4.500	16.000	23.600
1949	1.500	1.671	600	4.602	43.200	51.573
1950	3.519	-	600	6.924	80.000	91.043
1951	-	-	600	8.359	80.000	88.959
1952	-	-	600	9.748	140.000	150.348
1953	-	-	600	13.698	202.000	216.298
1954	-	-	600	22.604	345.666	368.870

Fuente: elaboración propia en base a DGFM, Memoria anual, 1942-1955.

Gráfico 2. Aportes anuales del Estado al capital de Somisa, en pesos de 1950

Fuente: elaboración propia en base a DGFM, Memoria anual, 1947-1954, y Castiñeiras, 1964. Serie histórica del IPC, INDEC.

Referencias bibliográficas

- Angueira, María del Carmen y Tonini, Alicia, 1986, *Capitalismo de Estado, 1927-1956*, Buenos Aires: CEAL.
- Belini, Claudio, 2001, "DINIE y los límites de la política industrial peronista, 1947-1955", en *Desarrollo Económico*, n° 161, abril-junio.
- , 2004a, "Política industrial e industria siderúrgica en tiempos de Perón, 1946-1955", en *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, n° 28.
- , 2006a, "La historia industrial argentina, 1870-1976: entre la crisis y la renovación", en *Nuevo Topo*, n° 3, septiembre-octubre.
- , 2006b, "Negocios, poder y política industrial en los orígenes de la industria automotriz argentina, 1943-1958", en *Revista de Historia Industrial*, n° 31, Universitat de Barcelona.
- Castiñeiras, Pedro, 1964, *Evolución de la Sociedad Mixta Siderurgia Argentina. Unidad Fundamental del Plan Siderúrgico Argentino*, Buenos Aires.
- , 1972, *Esto lo hicieron los argentinos*.
- De Paula, Alberto, Martín, María y Gutiérrez, Ramón, 1980, *Los ingenieros militares y sus precursores en el desarrollo argentino, 1930-1980*, Buenos Aires: Fabricaciones Militares.
- Frenkel, Leopoldo, 1992, *Juan Ignacio San Martín. El desarrollo de las industrias aeronáutica y automotriz en la Argentina*.
- Gambini, Hugo, 2001, *Historia del peronismo*, Buenos Aires: Planeta.
- Girbal-Blacha, Noemí, 2003, *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Herrero, Félix, 1962, *Aspectos legales de la promoción industrial en la Argentina*, Buenos Aires: Editorial del Instituto.
- Larra, Raúl, 1992, *Savio. El argentino que forjó el acero*, Buenos Aires: CEAL.
- Lesser, Ricardo y Panaia, Marta, 1973, "Las estrategias militares frente al proceso de industrialización, 1943-1947" en

- Panaia, Marta, Lesser, Ricardo y Skupch, Pedro, *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, vol. 2, Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores.
- Mallon, Richard y Sourrouille, Juan, 1975, *La política económica en una sociedad conflictiva*, Buenos Aires: Amorrortu.
- Maristany, Pedro, 1950, *El problema siderúrgico argentino*, Buenos Aires.
- Martínez, Orlando, 1960, "Industria petroquímica. Consideraciones generales sobre su desarrollo en la República Argentina".
- Oficina de Estudios para la Colaboración Económica Internacional (OECEI), 1959, *La industrialización y el ahorro de divisas en la Argentina*, Buenos Aires: FIAT.
- Potash, Robert, 1985a, *El Ejército y la política en Argentina. De Yrigoyen a Perón*, Buenos Aires: Hyspamérica.
- , 1985b, *El Ejército y la política en Argentina. De Perón a Frondizi*, Buenos Aires: Hyspamérica.
- Rougier, Marcelo, 2001, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo*, CEEED, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- , 2004, *Industria, finanzas e instituciones en la Argentina. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo*, Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Savio, Manuel, 1933, "Política de la producción metalúrgica argentina", en *La Ingeniería*, septiembre.
- , 1942, "Política de la producción metalúrgica argentina", en *La Ingeniería*, septiembre.
- , 1973, *Obras*, Buenos Aires: Somisa.
- Techint, 1957, *Presente y futuro de la siderurgia argentina*, Buenos Aires: Techint.

CLAUDIO CASTRO

2 | **Un nuevo actor siderúrgico en la Argentina de posguerra: el grupo Techint**

Una relación poderosa: energía, siderurgia e ingeniería

Tanto la Primera como la Segunda Guerra Mundial evidenciaron la vulnerabilidad de la economía argentina en materia de combustible y acero. En el caso de la Gran Guerra, resultó una toma de conciencia de la debilidad del modelo agroexportador que dio origen a una ideología de nacionalismo económico con importantes secuelas en el largo plazo. No obstante, el retorno gradual a la normalidad económica luego de 1918 permitió retomar la fe en las bondades de una economía abierta y basada en la exportación de productos primarios.

El segundo conflicto mundial, en cambio, no sólo reiteró los síntomas preocupantes del primero. Planteó también interrogantes hacia el futuro. La estrategia agroexportadora había sido herida de muerte con la crisis mundial de 1929 y el país iniciaba un camino de cierre económico con eje en la industrialización por sustitución de importaciones que la guerra obligaba a profundizar. Imbuidos por la ideología de nacionalismo económico, el régimen militar de 1943 y luego el peronismo con mayor convicción aún pretendieron consolidarla.

Por lo tanto, orientar el proceso productivo por el horizonte de la independencia económica requería solucionar los cuellos de botella existentes en los sectores energético y siderúrgico. Aunque lejos de encontrar la solución, el Primer Plan Quinquenal del

peronismo intentó darles respuesta a estos problemas. El desarrollo petrolero no fue satisfactorio y la planta siderúrgica integrada que planteaba la “Ley Savio” no se inauguró hasta 1960. Sin embargo, el inicio de la explotación del gas natural llevó a la construcción de la obra de infraestructura más importante del régimen peronista: el gasoducto patagónico. Con una longitud aproximada de 1.700 kilómetros conectó los yacimientos de Comodoro Rivadavia con Buenos Aires. A partir de allí se inició una vinculación entre energía, siderurgia e ingeniería que sería funcional a un nuevo actor empresario de la Argentina de posguerra: el grupo Techint.

En este trabajo se muestra el surgimiento y la evolución hasta la década de 1970 de las empresas siderúrgicas del grupo empresario Techint. Se sostiene que sus empresas siderúrgicas están, al igual que en la ingeniería, estrechamente vinculadas a la nueva matriz energética que la Argentina fue desplegando, de forma lenta, gradual y no sin contradicciones, en las décadas siguientes a la Segunda Guerra Mundial, basada fundamentalmente en el uso del petróleo y el gas natural. Además de reemplazar al carbón, insumo energético predominante durante la primera mitad del siglo veinte, fue penetrando en el resto de la estructura económica, volviéndose también ambos recursos insumos clave en diversos sectores industriales y en la generación eléctrica.¹ Tanto la posibilidad de explotar como el procesamiento local de estos recursos necesitaron de infraestructura e insumos siderúrgicos: tanques, torres de extracción, destilerías, plantas compresoras, tubos de transporte y de extracción de gas y petróleo, plantas de procesamiento, laminados, etcétera.

¹ Desde la construcción del gasoducto patagónico en 1949, el gas natural tuvo una incidencia masiva para cubrir las demandas energéticas en el ámbito domiciliario. Con el gasoducto Campo Durán-San Lorenzo comienza el uso del gas natural para el sector industrial y de generación de energía eléctrica como también de insumo para el sector petroquímico. La lista de productos o sectores industriales que tienen como insumos clave al gas o al petróleo es larga: cemento, siderurgia, lubricantes, agroquímicos, solventes, insecticidas, pinturas, anticongelantes, plásticos, caucho, fibras sintéticas, entre otros. Como se sabe, este fenómeno tuvo alcance internacional. La economía mundial de la segunda posguerra se sustentó en una tecnología basada en el uso abundante de recursos energéticos.

Por otro lado, el análisis históricamente acotado de estos casos empresarios vinculados a un mismo conglomerado permite inducir algunas reflexiones sobre el contexto ideológico-institucional. Desde esta perspectiva, se verá que la iniciativa militar en el área siderúrgica intentó desde los años treinta ocupar un espacio que la falta de iniciativa empresaria y la carencia de conocimientos tecnológicos habían dejado vacíos. Esta misma lógica, sin embargo, se volvió contraproducente una vez que cambió el marco económico y empresario en la posguerra. El control y el celo corporativos que la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM) tuvo sobre el sector, alimentado por el nacionalismo y las preocupaciones estratégicas, como se verá con el caso de Propulsora Siderúrgica, terminó décadas después siendo negativo.

Primero se tratará la cuestión energética antes y después de la Segunda Guerra Mundial. Luego se darán algunos detalles sobre el fundador del grupo Techint, su instalación en la Argentina y la construcción del gasoducto patagónico. Posteriormente se continuará con el surgimiento y la evolución de sus empresas siderúrgicas: Dálmine-Safta—convertida luego en Siderca—y Propulsora Siderúrgica.

La cuestión energética antes y después de la Segunda Guerra Mundial

La Primera Guerra Mundial generó en la Argentina una crisis de múltiples dimensiones. El crecimiento económico del país, sostenido en función de su integración a la economía internacional, se vio afectado por la interrupción de los flujos financieros y comerciales. La dificultad para realizar importaciones generó una crisis energética sin precedentes. Argentina consumía aproximadamente 3,5 millones de toneladas de carbón en el momento de la primera guerra que se utilizaban en usinas eléctricas, plantas industriales, ferrocarriles, barcos y calefacción doméstica. La producción local era inexistente y se importaba en un 95 por ciento de Gran Bretaña. Las importaciones cayeron un 82 por ciento en 1917 con aumentos de precios que superaron el sesenta por ciento (Gadano, 2006).

Dicha situación generó un debate sobre el modelo agroexportador y la necesidad de explotar recursos propios en materia energética. Solberg (1982) demostró el impacto ideológico de esta situación en grupos intelectuales y sectores de las Fuerzas Armadas. De manera precaria y desorganizada, la producción estatal había comenzado en 1907 con el descubrimiento de los pozos petroleros en Comodoro Rivadavia. El conflicto militar internacional de 1914 y la consiguiente escasez energética impulsaron la producción estatal y pusieron en el centro de la escena política la cuestión del petróleo y la soberanía nacional. En la década siguiente, la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) durante la administración de Yrigoyen y su reorganización durante la administración de Alvear permitieron consolidar la producción y comenzar la refinación. Sin embargo, las necesidades energéticas estuvieron lejos de ser satisfechas y el debate continuaría en las décadas siguientes. Durante la entreguerra, si bien el consumo de petróleo ocupó un espacio creciente en la matriz energética, todavía existía un lugar importante para los combustibles sólidos, tanto de origen mineral como vegetal (ver gráfico 1).

En 1939, ambos recursos cubrieron cerca de la mitad de la demanda energética. En la oferta petrolera, por otra parte, el protagonismo creciente de YPF no impidió que, al comenzar la Segunda Guerra Mundial, el 43,1 por ciento del petróleo consumido fuera importado.² Las restricciones al comercio internacional y al suministro de equipos durante el conflicto dificultó tanto la producción nacional como la importación. Se hizo necesario recurrir a los combustibles vegetales. Por lo tanto, el petróleo perdió participación en la matriz energética, cayendo por debajo del cuarenta por ciento en 1944 y 1945.

El petróleo recuperó posiciones de manera acelerada luego de 1945. El consumo de energía, estable durante el conflicto, aumentó a una tasa del cinco por ciento anual entre 1946 y 1955 (gráfico 2). Paralelamente, la participación en la matriz energética de hidrocarburos líquidos y gaseosos llegó a un 75 por ciento, duplicando

² Ver San Martín, 2006, cuadro 4.2.

su incidencia en relación al último año de la guerra y aumentando un 64 por ciento en relación a 1938. Ambas tendencias se profundizaron en los años siguientes.³

Por lo tanto, el mayor consumo como la rápida transformación de la matriz energética sugieren que la economía y la industria argentinas se hicieron intensivas en el uso de petróleo y gas, en desmedro de los combustibles sólidos. Pero la incapacidad de satisfacer dicha demanda con la producción local condujo a un aumento constante en su importación, que en los primeros años cincuenta cubría aproximadamente la mitad del consumo total. La compra de petróleo y combustible duplicó su incidencia en el total de importaciones entre 1946 y 1952, con un pico de 18,2 por ciento en 1953 (Rapoport, 2000).

Energía, intermediación e ingeniería: el gasoducto patagónico

El contexto institucional del régimen peronista fue el de un Estado no sólo intervencionista sino también planificador y empresario. En ese marco se daría la respuesta a la crisis energética que había originado la Segunda Guerra Mundial y que planteó importantes desafíos de cara al futuro. El debate sobre la cuestión energética, sin embargo, ya había emergido en la década de 1930, en función de las dificultades del sector externo provocadas por la crisis del modelo agroexportador y las restricciones para el autoabastecimiento petrolero. En ese contexto, las necesidades de importar petróleo y carbón habían incentivado la búsqueda de recursos alternativos de origen local. Los problemas de abastecimiento de gas a los habitantes de la Capital Federal condujeron al concejal socialista Andrés Justo a encargar un estudio a Juan Sábato, especialista en

³ El contraste con la década de 1930 es evidente, no sólo porque la crisis limitó el consumo y la demanda de energía, cuyo crecimiento fue menor, sino también porque el avance en la matriz energética del petróleo y el gas fue, aunque significativo, más lento, aumentando aproximadamente cerca de diez puntos a lo largo de una década.

cuestiones energéticas de la Universidad de La Plata, sobre las posibilidades de llevar el gas desde los yacimientos patagónicos. Con referencia a obras similares en Estados Unidos, el informe admitía su posibilidad. Dos años después, en 1936, estudios realizados por representantes de la Municipalidad de Buenos Aires e YPF ratificaron el informe de Justo. Finalmente, en 1938 una constructora norteamericana, la International Contractors Incorporated, realizó una investigación donde aseguraba que “la Argentina es el único país, después de Estados Unidos, en el mundo en el cual existen grandes yacimientos de gas natural, económicamente aprovechables, en un importante mercado en potencia”.⁴

La explotación del gas natural sólo sería factible con la construcción de una importante infraestructura, cuyo primer eslabón fue el gasoducto que unió Comodoro Rivadavia con Buenos Aires. Julio Canessa, un ingeniero de YPF que en los años treinta había sido enviado en viaje de estudios a Estados Unidos, propuso sin éxito en los años previos a la guerra dicha obra. Al convertirse en el primer presidente de Gas del Estado, le expuso el proyecto a Perón, quien lo incorporó en el Primer Plan Quinquenal.⁵

Sus anuncios de realización coincidieron con la llegada de Agostino Rocca, el fundador de Techint, a la Argentina. Ingeniero italiano de 52 años, arribó a Buenos Aires en abril de 1946, luego de aproximadamente veinticinco años de trayectoria en el sector siderúrgico italiano que significaron una vasta experiencia en el tema, tanto en la dimensión técnica y gerencial como de políticas públicas.⁶ Decidido a dejar Italia finalizada la guerra, llegó a

Buenos Aires con el objetivo de realizar un proyecto de fábrica de tubos de acero para Torcuato Di Tella. Pero su prioridad era desarrollarse como empresario.

Fundada Techint Buenos Aires en el mismo año de la llegada de Rocca, su actividad en una primera instancia fue de comercialización. Era una forma de iniciarse en el mundo de los negocios en la Argentina y de aprovechar los vínculos empresarios con Italia. Por otra parte, la obra del gasoducto había entusiasmado a Rocca en la medida que insinuaba un proyecto de autarquía económica e industrialización en el cual su empresa podía jugar un rol importante. En ese sentido, no se equivocó, ya que logró un contrato para la provisión de los caños de acero sin costura para la obra. Su abastecimiento, sin embargo, estuvo lejos de ser algo sencillo en el contexto restrictivo que en materia de maquinaria y siderurgia resultaron los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial.⁷ En abril de 1947, Techint y el gobierno firmaron el contrato para la entrega de los tubos, que fueron fabricados por Dálmine de Bérgamo, Italia, empresa que había sido gestionada por Rocca hasta la finalización de la guerra.

Inmediatamente después, Rocca se propuso otro desafío que inició la actividad de Techint como empresa de ingeniería: el montaje mismo del gasoducto. Su iniciativa fue inducida por la percepción de desconocimiento que había en la construcción de tales obras en la Argentina y la precariedad en la metodología de trabajo de Gas del Estado al iniciar el montaje en las zonas de Lavallol y Cañuelas (Dellafoglia, 2000).⁸ La premura del gobierno

⁴ Se trató del informe titulado “Contribución al estudio de algunos problemas relativos al servicio público de gas”. Ver “El gasoducto, concebido y madurado hace años”, *Qué sucedió en 7 días*, Buenos Aires, 4 de mayo de 1947, n° 31.

⁵ La presentación de Canessa se hizo famosa por una frase que Perón le dijo para mostrar su aceptación. Fue el popular: “Vaya y haga. Ahora se lo ordeno” (Gadano, 2006). Esto puede corroborarse también en Dirección General de Gas del Estado, 1949. No hay duda aquí que la prensa local estuvo muy influenciada por el gobierno. No obstante puede recibirse la impresión de publicaciones especializadas extranjeras y de importantes diarios como el *New York Times* y la perspectiva del propio Canessa.

⁶ En Italia se han realizado varios estudios sobre la trayectoria profesional de Agostino Rocca antes de su partida hacia América, entre otros, ver Bonelli,

Carparelli y Pozzobon, 1982, y Offeddu, 1984. Sobre su formación técnica y empresarial como sobre su concepción en materia de desarrollo siderúrgico, ver Rugafiori, 1984, y Lussana, 1996. Para una visión de los primeros años de Techint en la Argentina, se puede consultar Castro, 2002 y 2003.

⁷ La provisión de los tubos requirió una compleja triangulación entre Buenos Aires, Milán y Nueva York; ver Offeddu, 1984.

⁸ Techint, sin embargo, realizó el tramo sur de la obra, entre Comodoro Rivadavia y General Conesa. El resto fue ejecutado por Gas del Estado bajo la dirección de su presidente. Ver Canessa, Julio, “El gas natural de la Patagonia y su transporte a Buenos Aires”, en el suplemento del diario *Crítica* dedicado al gasoducto, Buenos Aires, 4 de julio de 1949.

de realizar la obra y la necesidad de abastecerse de nuevos caños para ampliar el gasoducto patagónico con un tramo transversal que uniría General Conesa con Bahía Blanca le permitieron a Techint obtener el contrato para el tramo sur de la obra.

La obra fue terminada a fines de 1949, en los plazos acordados con el gobierno. Significó un aprendizaje para la obtención de trabajos de infraestructura energética dentro y fuera del país. Así entre 1946 y 1955, Techint realizó alrededor de treinta obras vinculadas al petróleo, gas natural y electricidad en Argentina, Chile y Brasil. El gasoducto patagónico significó un gran esfuerzo y la superación de obstáculos de todo tipo.

Eslabonando ingeniería y siderurgia: Dálmine-Siderca

El proyecto de fábrica de tubos que Rocca había diseñado para Torcuato Di Tella, inspirado en el modelo de planta de Dálmine de Bérgamo, no fue aceptado por el fundador de SIAM. Sus costos lo llevaron a elegir una propuesta de una firma norteamericana, con una tecnología basada en caños con costura. De esta manera, Rocca decidió hacer propio el proyecto y lanzar en colaboración con la firma italiana el emprendimiento de Dálmine-Safta. Los directores de Gas del Estado y Fabricaciones Militares alentaron la iniciativa, que fue aceptada por el gobierno. No obstante, eso no lo libraría de numerosos obstáculos en el momento de ejecutar el proyecto, sobre todo desde el plano financiero.

Siguiendo la terminología de Hirschman, se podría decir que con Techint se realizaba un eslabonamiento entre la ingeniería y la siderurgia. Rocca tuvo muy claro desde aquellos años no sólo que la suerte de su empresa estaba ligada al desarrollo energético, sino también que, a su vez, su posibilidad dependía estrechamente del desarrollo siderúrgico. En una comunicación con Dino Grandi, quien ocupó cargos de responsabilidad en Techint Brasil, afirmaba:

Il Brasile é grande quanto l'Europa, possiede energie potenziali immense. L'ó studiato a fondo, ma non c'è petrolio,

almeno nessuno é riuscito ancora a scoprirlo. Io resteró in Argentina, tu rimarrai in Brasile a capo della Techint brasiliana. Il nostro quartier generale resterá in Argentina dove hanno già scoperto nella Terra del Fuocco gas e petrolio, e dove già lavoriamo al gasdotto. Gas e petrolio hanno bisogno di ferro e acciaio. Tu verrai sovente a Buenos Aires, ió verró sovente qui a San Paolo. Poi gireremo il mondo insieme.⁹

Sin la pertenencia previa de Rocca al ambiente siderúrgico italiano, el emprendimiento de Dálmine-Safta difícilmente hubiera sido viable. El mismo se radicó finalmente en Campana, a sesenta kilómetros al norte de la Capital Federal, en las orillas del río Paraná de las Palmas. A los recursos propios que acumuló Techint con la comercialización y la ingeniería, se sumaron los aportes de equipamiento de su gemela Dálmine de Bérgamo, créditos del Banco Industrial y un aporte del grupo SIAM Di Tella.¹⁰ El proyecto requirió, además, la llegada de técnicos de Italia para la construcción de la planta y la posterior organización y dirección técnica. La mayoría de ellos pasó a formar parte del *staff* gerencial de Techint, tanto en Argentina como en el exterior.

Los mecanismos burocráticos y las restricciones financieras a que se vio sometido el gobierno peronista entre 1949 y 1952 demoraron la inauguración de la planta hasta 1954.¹¹ Fue construida por la propia Techint y constituyó, al igual que el gasoducto, un auténtico desafío desde el punto de vista de la ingeniería, en el cual fue también clave la participación de la oficina técnica de Techint en

⁹ Citadod en Offeddu, 1984.

¹⁰ El apoyo crediticio al proyecto puede encontrarse en Rougier, 2001.

¹¹ El concepto de "mano encubridora" planteado por Hirschman es más que revelador en esta circunstancia: "El principio es suficientemente importante para merecer un nombre; puesto que aparentemente nos encontramos en la esfera de influencia de alguna especie de mano invisible que nos esconde benéficamente las dificultades, propongo que se le denomine 'mano encubridora'" (Hirschman, 1977). En efecto, los problemas que obstaculizaron el proyecto fueron subestimados por Rocca y, de conocerlos o al menos intuirlos, posiblemente lo hubiera desechado. Ello no sería gratuito para la salud de Rocca, seriamente resentida a causa de las tensiones a las que se vio sometido. El proyecto posterior de Propulsora Siderúrgica, analizado más adelante, tuvo obstáculos aún mayores.

Milán. La experiencia capitalizada allí se aplicaría a otros proyectos de instalación de plantas.

La planta de Campana era la única en su tipo en la Argentina y Sudamérica. Inicialmente estuvo capacitada para producir 37 mil toneladas anuales de tubos que se vendieron exclusivamente a YPF. A fines de la década, sin embargo, logró duplicar la producción y realizar su primera exportación en 1957, motivada por la inestabilidad de los pedidos de la empresa estatal. Bajo el estímulo de la ley de fomento siderúrgico durante el gobierno de Frondizi y la cooperación técnica con Finsider de Italia, Techint concretó un nuevo eslabonamiento al construir una acería eléctrica anexa a la planta de tubos. Con ello se amplió el centro industrial de Campana y se logró prescindir del acero importado y atender en menos tiempo los pedidos de YPF. Se construyó además una usina eléctrica. De esta manera, era la única firma siderúrgica en la Argentina que producía más acero del que laminaba.

Durante los años sesenta la empresa continuó reinvertiendo utilidades e inició un esfuerzo por diversificar la producción y por alcanzar y mantener una inserción exportadora. Si se observan los datos del cuadro 1, se verá que se estabiliza hacia la segunda mitad de la década en un tercio de la producción, fenómeno paralelo a un aumento constante. Ello puede interpretarse como una estrategia permanente de la empresa y no sólo un recurso para compensar la inestabilidad del mercado local.

En 1969, Rocca afirmaba ante los accionistas que “desde hace muchos años las asambleas aprueban la propuesta de no pagar dividendos en efectivo y de reinvertir prácticamente la totalidad de las utilidades realizadas”.¹² Un estudio de Schvarzer (1980) que analizó las empresas industriales nacionales más importantes en la etapa 1961-1979 corroboró las palabras del fundador de la firma. Según la investigación, Dálmine-Siderca fue una de las empresas con mayor rentabilidad del período, figurando en el pelotón de empresas “muy exitosas”, cerca de un diez por ciento

anual promedio, sólo superada por Sasetru y Terrabusi. A la vez, con tasas similares, fue también una de las de mayor crecimiento en su patrimonio neto y de menores dividendos distribuidos, evidenciando una estrategia que priorizó la maximización del crecimiento sobre la del beneficio.

Por otro lado, la diversificación se desarrolló también en otros dos aspectos. Primero, en el plano de los productos, en la medida que fue variando el diámetro de los tubos elaborados y ampliando su rango; también se incrementaron los tipos de tubos y la calidad del acero. Segundo, en los destinos del mercado interno. No sólo éste se sumaba a una inserción regular en el mercado internacional, sino que la empresa pudo liberarse gradualmente del oligopsonio de YPF. En el ejercicio 1969-1970, la empresa estatal absorbió el diez por ciento de la producción de tubos junto a un 17 por ciento de los de las petroleras privadas. Unos y otros no lograron superar en el mercado doméstico la venta de caños con usos no petroleros.

En el período 1965-1975, un tercio de los destinos finales en el mercado interno se dirigieron hacia usos no petroleros. En dicha diversificación también debe considerarse la venta de los excedentes de lingotes a las laminadoras nacionales que en ciertos años llegaba al veinte por ciento de la producción total.

Por otro lado, en el nivel técnico, fue interesante la experiencia en la utilización de la computación que la empresa desarrolló hacia los años sesenta. Chandler (1996) consideró este fenómeno como una de los rasgos significativos de la innovación técnica de las empresas multinacionales en Estados Unidos, Europa y Japón a inicios de la década de 1970. El mismo se aplicó en forma generalizada en actividades de producción, marketing y finanzas. Si bien en el caso de Dálmine-Siderca tuvo una aplicación más focalizada a la producción y al análisis de datos, no dejó de estar presente y adquirió un carácter pionero e innovador en el contexto productivo local. Entre 1968 y 1969, la firma invirtió cerca de 28 millones de dólares en una computadora IBM 360 junto con sus gastos de operación e instalación, la cual permitió controlar las variables que intervinieron en el proceso de producción del acero y optimizar así la utilización de los equipos con la consiguiente reducción de costos. Con la colaboración de la Organización Techint, poseedora de

¹² “Mensaje del Presidente del directorio, ingeniero Agustín Rocca, a los accionistas de Dálmine-Siderca”, en Dálmine-Siderca, *Memoria Balance General*, 1969.

un centro electrónico de tercera generación, implementó modernos métodos de análisis y control de datos.¹³

Dicha colaboración se hizo presente también pocos años después para continuar con la expansión técnica y productiva. Así, en 1974 se elaboró un plan para incrementar la producción de acero de 275 mil a 530 mil toneladas, y la de tubos, de 150 mil a 410 mil toneladas, que fue aprobado por la asamblea de accionistas. En consonancia con un cambio a nivel internacional en la tecnología siderúrgica, en 1976 se inauguró la planta de reducción directa, complementándose al año siguiente con un horno eléctrico de ultraalta potencia de 75 toneladas de capacidad, adaptado para la carga continua de hierro esponja. A ello se agregó la planta de laminación continua con una tecnología desarrollada por la propia sociedad. El costo total de las inversiones a marzo de 1976 se estimó en 176 millones de dólares, financiados mayormente con créditos de instituciones bancarias norteamericanas, proveedores europeos y aportes de los accionistas.¹⁴ Este cambio tecnológico hacia la reducción directa no hubiera sido posible sin la expansión de la frontera energética que significó la producción de gas en las décadas previas. Dicho hidrocarburo es el insumo básico que requiere la producción de hierro esponja, recurso que pasó a sustituir a la chatarra para la elaboración del acero.

El cambio de modelo productivo a partir de 1976 y el consiguiente proceso de desindustrialización hicieron en lo sucesivo que el destino final de esa producción ampliada fuera en forma creciente el mercado internacional. La crisis y reestructuración que tuvo el sector de tubos de acero con la caída de los precios del petróleo desde 1982 no impidió que la empresa continuara su proceso de transformación. El mismo se desarrolló en dos dimensiones: comercial y productiva. En el plano comercial, al expandir su red internacional. En 1980 se creó Siderca International y en 1982 se instaló la primera oficina comercial en Houston, Estados Unidos.

¹³ “Mensaje del Presidente del Directorio Agustín Rocca a los accionistas de Dálmine-Siderca” en Dálmine-Siderca, *Memoria y Balance* al 30 de marzo de 1969.

¹⁴ “Plan de expansión”, en Dálmine-Siderca, *Memoria y Balance* 1975-1976.

Luego se hizo en China, lugar al que no llegaban los agentes comerciales. Gradualmente, éstos fueron desplazados y se internacionalizó la estructura comercializadora. En el plano productivo, una inversión que superó los seiscientos millones de dólares para construir un segundo laminador en caliente posibilitó en 1988 alcanzar una capacidad de producción de 650 mil toneladas.

Finalmente, puede señalarse que entre 1976 y 1988 se invirtieron 1.200 millones de dólares, se triplicó la producción y las exportaciones aumentaron 16 veces (Artopoulos, 2006). Este importante proceso de cambio fue conducido por Roberto Rocca, hijo de Agostino. A fines de los años ochenta, la firma se encontraba fuertemente internacionalizada y en condiciones de convertirse en una empresa globalizada, tal como lo hizo en la década siguiente con la adquisición de plantas en México, Italia, Canadá y Japón. Ello concretó la nueva camada gerencial con la conducción de Agostino y Paolo Rocca, nietos del fundador del grupo Techint.

Origen y evolución de Propulsora Siderúrgica

La necesidad de una planta siderúrgica integrada

Como se dijo, la siderurgia resultó una deficiencia estructural del modelo agroexportador similar a lo sucedido con la energía. La necesidad de limitar las importaciones durante los años treinta y de impulsar la industria reinstaló la cuestión.¹⁵ Ajena a ello no fue tampoco la ideología de nacionalismo económico que, como se comentó, se había instalado en ciertos grupos militares, además de la inminencia de una segunda guerra a escala mundial. En este contexto surgió en 1937 la Fábrica Militar de Aceros, con la finalidad de elaborar insumos siderúrgicos para fabricar armamento. Entre la segunda mitad de los años treinta y durante la Segunda Guerra Mundial varias plantas privadas comenzaron a eslabonar la producción hacia atrás ingresando en la etapa de producción de

¹⁵ Se sigue aquí a Castro, 2005.

lingotes y chapas laminadas.¹⁶ No obstante, al aproximarse el fin del conflicto, la cobertura que la producción local podía hacer de las necesidades del mercado no alcanzaba al veinte por ciento del total. Un paso importante para superar esas restricciones sería construir en el país una planta siderúrgica integrada que proporcionara al sector los insumos siderúrgicos básicos para su posterior manufacturación. El sector militar, a través del director de la DGFM, el general Savio, diseñó una propuesta en tal sentido que consistía en la participación de los sectores privado y estatal. Con la llegada del régimen peronista, dicha propuesta se convirtió en el Plan Siderúrgico Nacional, aprobado en 1947 por el Congreso Nacional. Sin embargo, se introdujeron algunas modificaciones, como la prohibición de obtener la mayoría de capital por parte del sector privado. Con dicha ley, el órgano de aplicación y control de las políticas siderúrgicas sería la DGFM. La futura planta integrada se llamaría Somisa y se instalaría en la ciudad de San Nicolás, en la provincia de Buenos Aires. El avance del proyecto fue muy lento y sólo pudo terminarse cinco años después de la caída del régimen peronista.¹⁷

La industria laminadora, por su parte, recibió por sugerencia de la DGFM, incentivos importantes. Su inclusión en el régimen de fomento industrial significó reforzar la restricción al ingreso de los laminados extranjeros. Paralelamente, se otorgaba un tipo de cambio subsidiado para la importación de los insumos para fundición y laminación. Para los empresarios nacionales, significó mantener en épocas de paz las condiciones de protección y control iniciadas durante la guerra.

Las consecuencias fueron una expansión del sector de laminados que no tenía correlación con la fabricación de acero crudo y arrabio.¹⁸ Se generaba así un desequilibrio que se evidenciaba en

¹⁶ Un panorama del sector siderúrgico durante la Segunda Guerra Mundial y el régimen peronista puede verse en Belini, 2004.

¹⁷ Ver más arriba, capítulo 1, "La Dirección General de Fabricaciones Militares y su papel en la industrialización de posguerra (1941-1958)", de Claudio Belini.

¹⁸ Ver más adelante, capítulo 3, "Treinta años en la evolución de la industria siderúrgica argentina, 1947-1976. Una cuestión de oferta y de demanda", de Patricia Jerez.

una producción de laminados que lograba triplicarse en el período 1950-1959, mientras la fabricación de arrabio y acero crudo no alcanzaba a duplicarse (Altimir, Santamaría y Sourrouille, 1967).

La prioridad que en el Segundo Plan Quinquenal se dio al proyecto de Somisa procuraba resolver dicho desequilibrio. Pero las políticas para obtener financiamiento no prosperaban. A la vez, la promesa de realización futura desincentivaba la iniciativa privada. Inaugurada recién en 1960 bajo el gobierno de Frondizi, su demora retrasó a la Argentina en relación a países con similar grado de desarrollo o aun menor, sin lograr cubrir totalmente el déficit de la producción siderúrgica. Era necesaria entonces la participación de nuevos actores. Consciente de ello, el gobierno de Frondizi sancionó la ley 15.801 de 1961 que modificó algunos aspectos del Plan Siderúrgico Nacional de 1947. Su propósito fue lograr en el corto plazo una producción de cuatro millones de toneladas y evitar así que la importación de acero restara divisas para otros bienes esenciales. Con la nueva normativa, Fabricaciones Militares siguió siendo el organismo de asesoramiento pero no de control del plan siderúrgico. También se le prohibió la inversión en plantas de capital mixto.

El nuevo régimen permitió un aumento de la producción de acero proveniente del sector privado entre 1960 y 1963 en un treinta por ciento. Surgieron nuevos proyectos en empresas como Siderca (acería), Acindar (alto horno y acería), Gurmendi (acería y laminación), TAMET (acería), Aceros Bragado (acería). También en La Cantábrica y Santa Rosa, además de las estatales Somisa y Altos Hornos Zapla. En este contexto, la Organización Techint presentó su proyecto de Propulsora Siderúrgica, con la intención de levantar una nueva acería integrada que complementara a la de San Nicolás.

Propulsora Siderúrgica: obstáculos institucionales a un nuevo eslabonamiento industrial

El vacío que había en el sector siderúrgico privado en el momento de aprobación del Plan Siderúrgico Nacional hizo comprensibles las iniciativas militares, como la nombrada Fábrica Militar de Aceros,

Altos Hornos Zapla en 1944 y luego el proyecto de Somisa.¹⁹ Sin embargo, esto contrastó con la situación del sector durante los años sesenta. En el momento de presentar ante las autoridades de aplicación el proyecto de Propulsora, Techint era junto con Acindar el referente siderúrgico más importante de la Argentina. Además de la gestión de Dálmine-Safta y la incorporación de la acería de Siderca poco después, el propio grupo había ganado experiencia en el diseño, la construcción e instalación de plantas siderúrgicas con el centro siderúrgico de Campana y uno similar en México. Contaba, además, con apoyo técnico y financiero del exterior.

Sin imaginar el calvario burocrático a que sería sometida su propuesta, Rocca presentó en octubre de 1961 ante la DGFM el plan para la creación de Propulsora Siderúrgica. Consistió en una acería integrada a levantar en la localidad bonaerense de Ensenada con una capacidad de un millón cien mil toneladas al año. El grupo siderúrgico italiano Finsider era uno de los soportes financieros del proyecto. También participaba un inversor norteamericano respaldado por Westinghouse, Koopers y Blow Knox que luego desistiría ante las demoras impuestas por las autoridades militares.²⁰

Paralela a la propuesta de Techint, también se formuló la del grupo siderúrgico Acindar, que pretendía complementar su planta laminadora de Villa Constitución. La propuesta de Propulsora tuvo el visto bueno con el decreto 3.045 del año 1964. El cambio de autoridades y una objeción a la ubicación de la planta explican la tardanza. Con una lógica más militar que económica, los técnicos castrenses sostenían que la planta debía situarse en Puerto Madryn para aprovechar los yacimientos de Sierra Grande.²¹

¹⁹ No hay duda de que algunas eran empresas importantes y de larga trayectoria en el mercado local, pero habían sido plantas metalúrgicas que por necesidad habían eslabonado hacia la producción siderúrgica, montando acerías de pequeña escala para producción propia. No contaban ni con experiencia técnica ni apoyo financiero para encarar una acería integrada de grandes dimensiones.

²⁰ Organización Techint, "El caso Propulsora. Acero argentino: su autoabastecimiento", Buenos Aires, 1973.

²¹ Ésta era la opinión que recogía Armando Pío Martijena, ex funcionario de la DGFM y que orientaba la información siderúrgica del Boletín *Económico Survey*. Ver: "Acero: Guerra Fría entre dos colosos", en *Primera Plana*, Buenos Aires, 28 de mayo de 1964.

A partir de su aprobación, la propuesta de Propulsora tenía que compatibilizarse con la de Acindar y la de Somisa que, quizá violando el espíritu del decreto de promoción siderúrgica, también proyectaba ampliarse. Así, el propósito inicial de producir un millón cien mil toneladas de palanquilla se cambió por otro dirigido también hacia laminados en frío, ya que, al menos en teoría, los déficits de palanquilla se verían reducidos sustancialmente.

La nueva propuesta ante la DGFM se realizó sólo unos meses después del decreto de aceptación, en octubre de 1964. Incluía instalaciones para laminar chapas en caliente y en frío por unas 330 mil toneladas y un alto horno para lograr 275 mil toneladas de palanquilla. La planta se inauguraría en el segundo semestre de 1968. También incluía una segunda etapa que aumentaría sustancialmente ambos volúmenes de producción.²²

Los dos proyectos privados entrarían ahora en colisión, en la medida en que ambos necesitaban de organismos internacionales que no estarían dispuestos a financiar ambas iniciativas. A ello debía agregarse los avales de los bancos oficiales para poder acceder a los créditos. Un semanario de actualidad de aquella época consideraba la disputa "de una magnitud poco común en este país, porque se mide en decenas y hasta centenares de millones de dólares, [...] debe ser interpretado el hecho sugestivo de que el expediente de aprobación del proyecto de Propulsora desapareciera virtualmente debajo de las narices del presidente Illia, cuando lo reclamó para la firma".²³

Más allá de esto, Rocca fue consciente de que, además, la competencia estaría en el propio sector estatal. Somisa tenía prioridad absoluta para ser apoyada por el gobierno sobre cualquier otro emprendimiento en el contexto del Plan Siderúrgico.²⁴ Tal como lo sugirió la publicación *Primera Plana*, finalmente fue aceptada la propuesta de Acindar. Nuevamente volvió a cambiarse el escenario

²² "Carta del Presidente a los señores accionistas de Propulsora Siderúrgica", en Propulsora Siderúrgica, *Memoria y Balance* al 30 de junio de 1964.

²³ "Acero: Guerra Fría entre dos colosos", ya citado.

²⁴ "Carta del Presidente a los señores accionistas de Propulsora Siderúrgica", ya citada.

siderúrgico, pues no quedaba margen para otra acería integral. Por lo tanto, Propulsora debía volcarse, por lo menos en una primera etapa, a los productos planos. El decreto 1.106 de 1965 sugería la readaptación del plan. Sólo quedaba la salida de empezar con la laminación en frío, único producto cuya demanda superaba largamente a la oferta. Los otros objetivos deberían postergarse para más adelante, cuando el mercado generara las condiciones que justificaran su realización. Según proyecciones, eso sucedería hacia 1972 para los laminados en caliente y 1974 para el alto horno y la acería.²⁵ La situación se agravó cuando el proyecto volvió a ser acorralado por el Estado al anunciar Somisa en 1966, sin consulta previa, su intención de instalar un nuevo tren de laminación en frío que triplicaría la producción de laminados y cubriría el mercado hasta 1974. Propulsora perdería así el único mercado disponible.

El modo de actuar del organismo militar era advertido por el ingeniero Emilio Llorens, asesor del Centro de Industriales Siderúrgicos. En su opinión, la DGFM era la “dueña” y “patrona” de la siderurgia, disponiendo de manera exclusiva y rigurosa del control del Plan Siderúrgico. Los intentos de trasladar el control al sector civil a través del Consejo Nacional de Desarrollo fracasaron.²⁶ Mientras tanto, ni los planes privados ni los estatales lograron concreción alguna y el país debió realizar importaciones por unos doscientos millones de dólares al año.

Al poco tiempo, en un nuevo movimiento pendular, el gobierno nacional estableció mediante el decreto 1.296 de marzo de 1967 la creación de un centro siderúrgico en Ensenada. Para ello, Propulsora debía adelantar la primera etapa de su proyecto, la laminación en frío, e incluir la infraestructura general para una futura planta integrada. Se estipulaban tres etapas: la primera, de laminación en frío, debía inaugurarse a fines de 1969, como efectivamente ocurrió; la segunda, de laminación en caliente tenía fecha de concreción para 1972, y, dos años después, tercera, debían concretarse la acería y

el alto horno.²⁷ Nuevos impedimentos abortaron las dos últimas etapas. A su vez, el decreto de 1967 generaba una reacción negativa por parte del Centro de Laminadores Industriales Metalúrgicos Argentinos (CLIMA), que aglutinaba a los empresarios pequeños y medianos. Según la entidad, el proyecto otorgaba privilegios excepcionales, ya que en caso de que los laminados en caliente no pudieran ser provistos por Somisa, Propulsora podía importarlos libres de derechos aduaneros. Además, le otorgaría a la empresa de Techint un monopolio en la provisión de laminados en frío.²⁸

No obstante, coherente con la línea corporativa de la DGFM, el decreto 1.296 del año 1967 también le imponía a Propulsora una serie de obligaciones en relación a Somisa. Mientras no completara su integración total, debía comprarle a la planta estatal los aceros semiterminados. El abastecimiento de chapa laminada al mercado era de prioridad de Somisa, por lo cual la firma de la Organización Techint debía autolimitarse en su producción. Asimismo, debía abastecer a Somisa a un precio reducido de chapa extrafina necesaria para la producción de hojalata, para lo cual tenía que realizar inversiones adicionales. Por último, como garantía de cumplimiento, Propulsora Siderúrgica no podía distribuir dividendos hasta que no se integrara el ochenta por ciento del capital necesario para realizar la última etapa.²⁹

²⁷ Organización Techint, ob. cit.

²⁸ Para una descripción de las críticas de los empresarios reunidos en CLIMA, ver Rougier, 2003. Hay que aclarar, sin embargo, que los mismos empresarios también aprovechaban los beneficios del fomento al sector siderúrgico, ya que importaban su insumo principal, la palanquilla, y sus márgenes entre el costo de ésta y el producto final eran mayores que el que tendría Propulsora Siderúrgica entre los laminados en caliente y los laminados en frío que terminaría fabricando. Es posible que estos empresarios vieran en Propulsora, una vez que terminara de integrar su planta, un futuro proveedor local y monopólico de su insumo principal: la palanquilla. Este tipo de reacción negativa de productores de bienes finales ante los productores de insumos que intentan eslabonar la producción hacia atrás es una constante de los procesos de sustitución de importaciones en América Latina. Dicha contradicción ha sido analizada en Hirschman, 1968. Por otra parte, cuando finalmente se inauguró la planta a fines de diciembre de 1969, la continua devaluación de la moneda y los precios máximos impuestos por los sucesivos gobiernos hicieron que las importaciones de los laminados en caliente le generaran pérdidas a la empresa.

²⁹ Propulsora Siderúrgica, *Memoria y Balance General* al 30 de junio de 1967. En cuanto a los beneficios, Propulsora recibía los estipulados en el decreto de promoción

²⁵ Organización Techint, ob. cit.

²⁶ “Siderurgia: dilemas de hierro”, en *Primera Plana*, 1 de noviembre de 1966.

En marzo de 1967 se iniciaron las obras de construcción en Ensenada, terminadas en su primera etapa para diciembre de 1969. Pero en el transcurso de dicho lapso de tiempo los planes y las nuevas metas seguirían en danza. A pesar de la continuación del pesado déficit siderúrgico, el gobierno nacional por intermedio de la DGFM terminaría en 1968 rechazando el plan de Acindar.³⁰ En función de estas nuevas circunstancias, la DGFM debía en cuatro meses diseñar un nuevo plan que permitiera mantener el objetivo de alcanzar los cuatro millones de toneladas para 1974. Propulsora, en una carta del 26 de septiembre de 1968 al organismo militar, sugirió el adelantamiento de la tercera etapa en un año.

Pero el proceso de rechazos, pedidos de nuevas propuestas y nuevos rechazos por parte de las autoridades militares continuó hasta mediados de la década siguiente. En síntesis, entre 1961 y 1974, Techint, a través de Propulsora Siderúrgica, presentó numerosos proyectos para la realización de una acería integrada: el original de 1961, que preveía sólo producción de palanquilla; luego otro, que la combinaba con laminación en frío y en caliente; después uno que consistía en etapas, empezando con la laminación en frío en 1969 para luego complementar la integración; otro de integración conjunta con Acindar, y otro con Finsider. El rechazo a todas las propuestas de integración, mientras la economía nacional sufría una sangría de divisas por importaciones de acero, resulta al menos paradójico. A veces, el pretexto era la realización de otros emprendimientos que tampoco terminaban en concreción alguna. Somisa postulaba, a su vez, proyectos de expansión que se demoraban infinitamente y que bloqueaban las otras iniciativas. Su segundo alto horno se inauguró recién en 1974, pero su producción ya era reducida para una economía que aun con dificultades venía en crecimiento constante desde 1964.

del régimen siderúrgico de 1961 y un aporte del Estado a su capital social del 25 por ciento con la finalidad de otorgar igualdad de tratamiento con el proyecto de acería integrada de Acindar. Un análisis de los beneficios otorgados por el Estado y Somisa a Propulsora puede encontrarse en Rougier, 2003.

³⁰ Sobre los motivos de dicho rechazo, ver Rougier, 2003.

Propulsora Siderúrgica se inauguró a fines de diciembre de 1969 como una planta de laminación en frío. Sin embargo, nunca logró convertirse en un centro siderúrgico integrado. Los obstáculos que puso la DGFM para ello no se alineaban con la letra y el espíritu de los regímenes de promoción siderúrgica de 1947 y 1961. La perspectiva militar-estatal sugería que la participación de un actor siderúrgico que pudiera competir con Somisa erosionaría su control sobre el sector. Su visión corporativa era coherente con una etapa histórica en que las Fuerzas Armadas tenían una gravitación creciente en la estructura estatal. La ideología de autarquía económica de importantes sectores castrenses los condujo al control mayoritario de insumos y materiales básicos para el desarrollo industrial. Su cabeza visible, la DGFM, evidencia la militarización de la economía argentina.³¹

Orígenes y características del proyecto de Propulsora Siderúrgica

La cuestión de la siderurgia a ciclo integral, vital para el despegue italiano en la segunda posguerra, es el modelo que Agostino Rocca quiso aplicar para Propulsora. ¿Cómo llegó a concebir dicho modelo? Convertido por fuerza de las circunstancias durante los años treinta en un funcionario de la siderurgia estatal italiana, proponía una reforma que terminara con sus ineficiencias y los complejos de inferioridad, según sus palabras. Influenciado por las ideas de Oscar Sinigaglia, un jefe suyo en el IRI, la propuesta consistía en establecer plantas siderúrgicas basadas en una producción a ciclo integral. Esto significaba una fabricación de acero que debía tener como punto de partida los insumos minerales y no la chatarra, cara y difícil de conseguir. Para ello, la ubicación geográfica de la planta resultaba estratégica: por un lado, para obtener la materia prima importada en forma accesible y económica, debía situarse a orillas del mar; por otro, debía coincidir con el epicentro de la zona de mayor consumo siderúrgico por parte del sector industrial. El

³¹ Por “militarización de la economía” se entiende la creciente influencia de los sectores castrenses sobre la actividad productiva, tanto estatal como privada.

otro requisito consistía en una producción no menor a quinientas mil toneladas, escala que le permitiría operar con eficiencia.

Dicha propuesta se ponía en un punto intermedio entre los que buscaban un rígido proteccionismo que aumentaba la ineficiencia y los que proponían una política abierta al mercado internacional y hacían vulnerable al sector siderúrgico peninsular a la competencia europea y norteamericana.³²

El futuro fundador de Techint presentaba en 1936 la idea que al poco tiempo se traduciría en el proyecto del centro siderúrgico de Cornigliano. Su construcción comenzó en 1938. Aunque exitoso, el proyecto pudo inaugurarse recién en la posguerra.³³ En dicho período la siderurgia italiana iba a desarrollarse con el modelo que la convirtió en un referente mundial del sector. El proyecto de Propulsora Siderúrgica, a la que Rocca denominaba la “Cornigliano argentina”, consistía justamente en la aplicación de esa concepción siderúrgica. Para el fundador de Techint, su desarrollo convertiría a la Argentina en un país siderúrgico.

Al igual que la planta italiana, Propulsora debía instalarse en un lugar con acceso marítimo directo y situarse en el interior del área en la que se encontrara el principal mercado consumidor de acero. La localidad bonaerense de Ensenada poseía ambos requisitos. Al estar en la costa del Río de la Plata, podía comunicarse rápidamente con el mar por donde vendrían los insumos. Ello explica la construcción de un puerto de aguas profundas. Además, estaba próxima a los cincuenta o sesenta grandes consumidores de productos siderúrgicos. Finalmente, los grandes centros urbanos

³² Para la cuestión de la siderurgia a ciclo integral, ver Bonelli, Carparelli y Pozzobon, 1982. También Rugafiori, 1984.

³³ Oscar Sinigaglia afirmaba en relación al proyecto de Cornigliano: “La instalación de Cornigliano ha sido enteramente proyectada, preparada y construida bajo la inmediata dirección del ingeniero Rocca. Luminarias extranjeras de la siderurgia han declarado unánimemente que la ‘misma constituye no sólo uno de los más perfectos establecimientos de Europa, sino, desde el punto de vista económico-industrial, quizá el más interesante y brillante negocio’” (escrito fechado en Roma el 15 de abril de 1946, citado en Petriela, 1988). Cabe aclarar, sin embargo, que aunque se inició la construcción a fines de los años treinta, la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial impidió su continuación. Su inauguración se produjo luego de finalizado el conflicto y bajo la dirección del citado Sinigaglia.

de Buenos Aires y La Plata, muy próximos a la planta, posibilitaban una oferta de mano de obra calificada.

Los primeros años de la empresa

La planta de Ensenada se inauguró en la última semana de diciembre de 1969 como productora de laminados en frío.³⁴ Inmediatamente comenzó a padecer las consecuencias de la acción unilateral de la DGFM. A pesar de las advertencias que había recibido de la dirigencia de Propulsora, el organismo estatal decidió importar, por estimaciones de escasez, una cantidad de chapa laminada en frío que terminó saturando el mercado.³⁵ Por otro lado, el precio que Somisa le impuso a la chapa laminada en frío era inferior al internacional y la protección tarifaria todavía no era razonable para hacer viable la producción local.³⁶ Ello hizo que la producción de 27.700 toneladas realizada durante los cuatro primeros meses quedara casi en su totalidad en *stock*.³⁷ La situación de apremio obligó a reducir la producción desde abril hasta julio y así desperdiciar capacidad instalada.

El alivio parcial de la situación se lograría con una obligada salida exportadora. Ella generó una reducción de las existencias,

³⁴ El costo de la planta de laminación en frío fue de aproximadamente cien millones de dólares. Según la empresa, el 76,2 por ciento fue aportado por accionistas privados. El resto fue un aporte del Estado a través del Banco Industrial. Hubo también avales del Estado para garantizar las adquisiciones de equipamiento del exterior. Siempre según la firma, el Estado había asumido un riesgo de inversión de 9,3 millones de dólares, suscribiendo acciones privilegiadas que garantizaban un dividendo aun cuando los resultados no autorizaran remunerar el capital ordinario; ver Organización Techint, ob. cit. Para un detalle minucioso de la ingeniería financiera en relación a Propulsora, poniendo énfasis en la intervención del Banco Industrial, ver Rougier, 2003.

³⁵ “Está momentáneamente saturada la plaza de chapa laminada en frío”, *Economic Survey*, n° 1.222, 17 de febrero de 1970.

³⁶ Para el caso del precio impuesto por Somisa a la chapa laminada y la advertencia de Propulsora aun antes de su inauguración, ver “Inesperadas dificultades en la puesta en marcha de Propulsora Siderúrgica”, *Economic Survey*, n° 1.210, 18 de noviembre de 1969.

³⁷ “La producción de chapa laminada en frío”, *Economic Survey*, n° 1.235, 26 de mayo de 1970.

pero no fue una solución satisfactoria en cuanto a los resultados económicos. Las trabas a las exportaciones, resultantes de la insuficiente reducción de impuestos y del *draw back* fijado por las autoridades, limitaron también los ingresos provenientes de dicha actividad. Sin embargo, el segundo semestre encontraría a la firma con órdenes de compras cercanas a las cincuenta mil toneladas provenientes fundamentalmente de Estados Unidos. A pesar de las pérdidas, el panorama comenzó a mostrarse más alentador.

La salida exportadora demostró que Propulsora generaba al poco tiempo de haberse iniciado un producto que cumplía en cuanto a calidad con los estándares internacionales. El optimismo que se insinuó sobre el segundo semestre de 1970 se corroboró con los resultados técnicos obtenidos a lo largo de todo el ejercicio 1970-1971. La planta alcanzó en el último trimestre, a sólo quince meses de su inauguración, su potencialidad máxima, equivalente a treinta mil toneladas mensuales. Ninguna planta había logrado hasta ese momento tan alto coeficiente de rendimiento en ese lapso de tiempo. El alto grado de aceptación de su chapa laminada le permitió la colocación de casi la totalidad de su producción, cuyo destino fue en partes iguales al mercado interno y la exportación. No obstante, las diferencias de cambio por los procesos devaluatorios le generaron pérdidas por segundo año consecutivo.³⁸

La mejora de los resultados productivos continuaron en los ejercicios siguientes, con una participación ya mayoritaria del mercado interno. En 1972, Propulsora Siderúrgica cubría el 48,2 por ciento del mercado interno junto al 70,4 por ciento del mercado automotor. Alrededor de ochenta mil toneladas iban solamente destinadas a ese sector y a sus industrias auxiliares. Otros destinos en orden de importancia fueron las empresas vinculadas a galvanización, tubos y caños, artefactos para el hogar y tambores. Las exportaciones estuvieron destinadas fundamentalmente a Estados Unidos y a Brasil.³⁹

³⁸ Propulsora Siderúrgica, *Memoria y Balance General*, 1970-1971.

³⁹ Propulsora Siderúrgica, *Memoria* correspondiente al 30 de junio de 1972.

El ejercicio 1973-1974 significó un aumento de la producción del 12,4 por ciento en relación al ejercicio anterior, consecuencia de la mejora en la productividad, logrando contrapesar los conflictos gremiales que paralizaron la planta durante 37 días. Las ventas también se expandieron un 18 por ciento, dedicando a exportaciones el 7,9 por ciento. No obstante, el aumento de su insumo principal, la chapa laminada en caliente, generó pérdidas por 2,1 por ciento de las ventas totales.⁴⁰

Los dos ejercicios siguientes, correspondientes a los períodos 1974-1975 y 1975-1976, se desarrollaron en circunstancias políticas y económicas dramáticas. La conflictividad laboral, el ausentismo y el trabajo a reglamento, según la óptica de la empresa, explicaban un bajón productivo del 21,5 por ciento en relación al balance anterior. Semejante fenómeno no le impidió obtener su primer ejercicio con ganancias que representaron un módico 2,5 por ciento de las ventas. El futuro, sin embargo, se continuaba viendo con optimismo, ya que se realizaron inversiones para optimizar el proceso productivo y alcanzar las setecientas mil toneladas anuales.⁴¹

Consideraciones finales

Techint fue un actor siderúrgico destacado en la Argentina de posguerra. Sus empresas respondieron a la demanda de laminados planos y no planos generada por una nueva matriz energética y todas las actividades que se desarrollaron a su alrededor. Éstas comenzaron o alcanzaron dimensión significativa a partir de los años cincuenta: producción y transporte de hidrocarburos, industria petroquímica, el complejo automotriz, equipos de transporte y maquinaria agrícola. Por sí solas absorbieron no menos del 35 por ciento del consumo de laminados de acero.⁴²

⁴⁰ Propulsora Siderúrgica, *Memoria* correspondiente al 30 de junio de 1974.

⁴¹ Propulsora Siderúrgica, *Memoria* correspondiente al 30 de junio de 1975.

⁴² Hay que considerar también que entre mediados de los años sesenta y setenta el otro artículo importante del ramo siderúrgico, los laminados no planos destinados a la construcción, tuvieron una fuerte demanda originada en la infraestructura

Tanto para Siderca como para Propulsora Siderúrgica, la exportación y la internacionalización fueron las estrategias necesarias para superar los obstáculos que el contexto económico tuvo desde la segunda mitad de los años setenta. Como mostró el ejemplo de Siderca, ello no fue algo sencillo. La inserción exigió un esfuerzo tecnológico, financiero y de organización que, sin embargo, fue retribuido con creces, sentando las bases para su posterior salto globalizador en los noventa.

En el caso de Propulsora Siderúrgica, los obstáculos institucionales impidieron su integración, fenómeno necesario hasta 1976. La recesión económica posterior posiblemente la hubiera hecho superflua, aunque no evitó la expansión de la empresa como laminadora. Cabría preguntarse si esos mismos obstáculos no operaron también en otros sectores básicos como el petrolero o el petroquímico, retrasando su desarrollo y el de la economía en su conjunto al bloquear o demorar la presencia de nuevos actores.

El progreso técnico de Techint como actor siderúrgico, reforzado por su *know how* en materia de ingeniería de plantas junto al poder económico que le brindó su pertenencia a un conglomerado empresario, le permitió absorber la planta de Somisa durante la etapa de privatizaciones. Ello fue la antesala de la participación mayoritaria en Sidor de Venezuela y en Hylsamex de México. Logró así el liderazgo latinoamericano en materia de aceros planos. Paralelamente, la expansión exportadora y la internacionalización plena de Siderca en los años ochenta redundó en la acumulación de un patrimonio técnico, organizativo y financiero cuyo resultado final fue el salto globalizador de los noventa y el liderazgo, esta vez mundial, en el rubro de tubos sin costura.

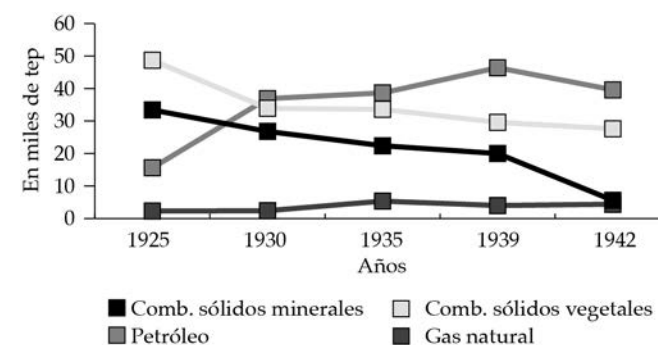
Es difícil decir si el objetivo de Agostino Rocca de convertir a la Argentina en un país siderúrgico ha podido cumplirse. Pero,

vinculada directa o indirectamente a la cuestión energética, por ejemplo, la central hidroeléctrica de El Chocón (1973) y la Central Atómica de Atucha (1974). A ello deberían agregarse los diez mil kilómetros de rutas nacionales, la mayor cantidad de toda la historia vial nacional, que se construyeron durante los sesenta. Para la estadística de demanda de laminados ver Consejo Técnico de Inversiones S. A. *La Economía Argentina*, n° 10, 1971.

al menos, se puede afirmar que después de varias décadas la siderurgia se convirtió en un sector maduro y que algunos de sus rubros se transformaron en ventajas comparativas de la industria local. El debate de otras épocas sobre las industrias naturales y artificiales parecería tener, con los casos estudiados, una respuesta contundente.

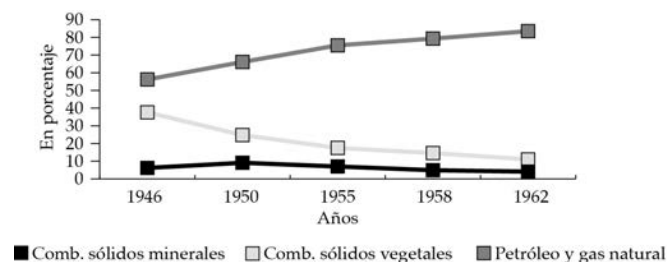
Gráficos y cuadros

Gráfico 1. Consumo de energía, 1925-1942



Fuente: elaboración propia sobre la base de San Martín, 2006.

Gráfico 2. Consumo de energía, 1946-1962



Fuente: elaboración propia sobre la base de San Martín, 2006.

Cuadro 1. Dálmine-Siderca: producción de lingotes, tubos y exportación

Ejercicio	Lingotes (t)	Tubos (t)	Índice (1959-60 = 100)	Exportación (%)
1954-55	-	20.027	27,4	
1955-56	-	32.308	44,3	
1956-57	-	27.308	37,4	
1957-58		56.526	77,5	
1958-59		65.524	89,9	
1959-60		72.847	100,0	
1960-61		103.653	142,3	
1961-62		96.675	132,7	
1962-63	32.674	74.189	101,8	3
1963-64	77.953	46.372	63,6	66
1964-65	129.710	84.537	116,0	29
1965-66	140.253	100.105	137,4	18
1966-67	134.606	90.236	123,9	14
1967-68	176.474	101.906	139,9	32
1968-69	185.873	119.292	163,5	36
1969-70	231.049	137.393	188,6	33
1970-71	265.443	133.903	183,8	33
1971-72	265.089	148.706	204,1	22
1972-73	277.691	154.001	211,4	29
1973-74	267.134	149.866	205,7	31
1974-75	233.206	145.542	199,8	24

t = toneladas.

Fuente: Dálmine-Siderca, Memoria y Balance General al 31 de marzo de 1975.

Cuadro 2. Dálmine-Siderca: destino de la venta de tubos, balance 1969-1970

Destino	Volumen en toneladas
Mercado petrolero nacional	37.200
Usos no petroleros	54.600
Exportación	45.100
Total	136.900

Fuente: Dálmine-Siderca, Memoria y Balance General al 31/3/1970.

Referencias bibliográficas

- Altimir, Oscar, Santamaría, Horacio y Sourrille, Juan, 1967, "Los instrumentos de promoción industrial en la postguerra", en *Desarrollo Económico*, n° 27.
- Artopoulos, Alejandro, 2006, "Caso Tenaris: una corporación global desde el sur", *Working Papers Series*, n° 58, Victoria: Universidad de San Andrés.
- Belini, Claudio, 2004, "Política industrial e industria siderúrgica en tiempos de Perón, 1946-1955", en *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, n° 28.
- Bonelli, Franco, Carparelli, Antonia y Pozzobon, Martino, 1982, "La riforma siderúrgica Iri tra autarchia e mercato (1935-1942)", en Franco Bonelli (ed.), *Acciaio per l'industrializzazione. Contributi allo studio del problema siderurgico italiano*, 2 vols., Turín: Einaudi editore.
- Castro, Claudio, 2002, "¿Industriales o importadores? Empresas y empresarios del sector metalúrgico argentino entre 1930 y 1945", en Fernando Jumar (ed.), *Empresarios y empresas en la historia argentina*, Buenos Aires, UADE.
- , 2003, "De la industrialización tardía europea a la sustitución de importaciones latinoamericana: Agostino Rocca y los primeros años de la Organización Techint, 1946-1954", en *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, n° 25/26.
- , 2005, "Política industrial y empresa. El fracaso de Propulsora como polo siderúrgico integrado, 1958-1976", en *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Profesor Carlos S. A. Segreti"*, n° 5.
- Chandler, Alfred, 1996, *Escala y diversificación. La dinámica del capitalismo industrial*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Dellafoglia, Elena, 2000, "Alle origini di una grande impresa italiana all'estero: Techint (1945-1950)", tesis de licenciatura, Milán: Università Commerciale Luigi Boconi, Facoltà di Economía.
- Dirección General de Gas del Estado, 1949, *El Gasoducto Presidente Perón a través del periodismo nacional e internacional*, Buenos Aires.

- Gadano, Nicolás, 2006, *Historia del petróleo en la Argentina. 1907-1955. Desde los inicios hasta la caída de Perón*, Buenos Aires: Edhasa.
- Hirschman, Albert O., 1968, "La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina", en *El Trimestre Económico*, n° 250.
- , 1977, "Enfoque generalizado del desarrollo por medio de enlaces, con referencia especial a los productos básicos", en *El Trimestre Económico*, n° 174.
- Lussana, Carolina, 1996, "Argentina: Agostino Rocca e la nascita della Techint", en Duccio Bigazzi y Rampini, Federico (ed.), *Storie di imprenditori*, Boloña: Il Mulino.
- Offeddu, Luigi, 1984, *La sfida dell'acciaio. Vita di Agostino Rocca*, Venecia: Marsilio Editori.
- Petriella, Dionisio, 1979, *Agostino Rocca en treinta años de recuerdos*, Buenos Aires: Asociación Dante Alighieri.
- Rapoport, Mario y colaboradores, 2000, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*, Buenos Aires: Macchi.
- Rougier, Marcelo, 2001, *La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo*, Buenos Aires: CEEED, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- , 2003, "Estado, empresas y crédito en la Argentina. El Banco Nacional de Desarrollo, 1967-1976", tesis de doctorado, Buenos Aires: Universidad de San Andrés.
- Rugafiori, Paride, 1984, "Agostino Rocca (1895-1978)", en Alberto Mortara (ed.), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Milán: Franco Angeli Editore.
- San Martín, José, 2006, *El petróleo y la petroquímica en la Argentina (1914-1983). Emergencia, expansión y declinación del nacionalismo petrolero*, Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Schvarzer, Jorge, 1980, *Dinámica empresarial y desarrollo económico. Evolución de una muestra de grandes empresas argentinas en el período 1961-1979*, Buenos Aires: CISEA.
- Solberg, Carl, 1982, *Petróleo y nacionalismo en la Argentina*, Buenos Aires: Emecé.

PATRICIA JEREZ

3 | Treinta años en la evolución de la industria siderúrgica argentina, 1947-1976

Una cuestión de oferta y de demanda

Introducción

La necesidad de impulsar una industria siderúrgica en la Argentina surgió en la década de 1940 cuando se desarrollaba en el país un proceso de industrialización por sustitución de importaciones. Las autoridades comenzaron a organizar el fomento del sector siderúrgico para dar sostén a la actividad de toda la industria nacional a partir de una mayor elaboración de acero. De esta manera se buscó eliminar el importante drenaje de divisas al exterior que generaba la importación sectorial de insumos y de bienes intermedios y asimismo producir localmente los elementos requeridos para la defensa nacional.

El fomento dado a la fabricación de productos siderúrgicos, a través de la implementación del Plan Siderúrgico Nacional en 1947 y de la utilización de diferentes instrumentos de política económica, permitió iniciar el proceso de expansión sectorial. Este hecho derivó en la progresiva ampliación de la capacidad instalada del sector y en la introducción de mejoras tecnológicas.

Por otro lado, la evolución de la actividad económica nacional en los años analizados se caracterizó por la existencia de ciclos de auge y recesión, que produjeron modificaciones periódicas de las políticas económicas, las cuales buscaban dar solución a los problemas de corto plazo influyendo en el

comportamiento de un sector cuya evolución estaba determinada por objetivos de largo plazo. Concretamente, la realidad para ciertos años del período estudiado estuvo marcada por problemas como el déficit fiscal, las crisis del sector externo, la inflación y la puja distributiva, que afectaron negativamente el consumo y la inversión, y por lo tanto la demanda agregada de la economía. Esta situación se tradujo en oscilaciones del nivel de demanda de los sectores consumidores de productos siderúrgicos. En consecuencia, el comportamiento de la coyuntura no se tradujo en un crecimiento de demanda sostenido como requería una industria en expansión. Éste es un hecho importante, ya que la siderurgia es una actividad cuya rentabilidad no se percibe inmediatamente, requiere una inversión inicial muy elevada y de inversiones adicionales para hacer su mantenimiento y ampliación posterior, así como también necesita trabajar a capacidad plena para encontrar en los elevados niveles de producción su funcionamiento eficiente.

Teniendo en cuenta el contexto señalado, en este trabajo se analizará la evolución de la industria siderúrgica durante el período comprendido entre los años 1947 y 1976, sosteniendo que el análisis se debe realizar considerando no sólo los aspectos relacionados con la oferta sectorial sino también con los de la demanda. Con ello se quiere destacar que si bien el Estado decidió fomentar la actividad de este sector dando incentivos a la producción principalmente de acero y productos semiterminados, también existieron medidas de política económica que, al influir en el comportamiento de los agentes económicos, modificaron directa o indirectamente la demanda de bienes siderúrgicos; la evolución de este sector será analizada considerando simultáneamente la influencia de estos factores.

El capítulo está organizado de la siguiente manera: en primer lugar, se describen las características de la actividad siderúrgica nacional con anterioridad a 1947; en segundo lugar, se exponen las características particulares de la evolución de la siderurgia entre 1947 y 1976, dividiendo el período en dos subetapas; finalmente, se desarrollan los comentarios integrales y las conclusiones finales.

La actividad siderúrgica nacional desde sus albores hasta 1947

En el año 1896 se instaló la primera fábrica de acero en el país, la cual inició su actividad con un único alto horno de tres toneladas. A partir de ese momento, la actividad fue creciendo lentamente dependiendo la producción de materia prima e insumos importados. En 1919 se estableció la fábrica de Pedro Vasena con dos hornos Siemens Martin de quince toneladas cada uno, la cual tuvo muy corta vida, su actividad finalizó en 1924.¹ La construcción de la primera fábrica militar de acero tuvo inicio en la década de 1930 y durante el primer quinquenio de los años cuarenta se establecieron nuevas plantas laminadoras, entre ellas Acindar. Asimismo, en el año 1943 se puso en funcionamiento Altos Hornos Zapla. El nivel de producción de lingotes de acero en Argentina fue de 144 mil toneladas en el año 1945 mientras que en 1939 había sido de 13.900 toneladas (Belini, 2004).

La crisis de 1930 y la Segunda Guerra Mundial constituyeron acontecimientos que dotaron de cierta dinámica al sector al no existir competencia externa. Por lo tanto, para que la actividad siderúrgica pudiera expandirse y satisfacer al mercado nacional fue necesario protegerla y promoverla. Con este propósito en 1941 se creó la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM). A través de este organismo, dependiente del Ministerio de Guerra, se buscó apoyar el desarrollo de la industria siderúrgica por medio de la intervención estatal.

Asimismo, en el año 1944 las autoridades nacionales decidieron fomentar y defender toda actividad industrial considerada de "interés nacional", dentro de las cuales estaba incluida la siderurgia; por lo tanto, otorgaron protección y subsidios a la producción, hecho que contribuyó a impulsar la actividad del sector. Pero para consolidar la actividad y crear una industria siderúrgica de envergadura, se puso en marcha el Plan Siderúrgico Nacional el 13 de

¹ Secretaría General de la Presidencia de la Nación, 1969, "Siderurgia", diciembre.

junio de 1947 mediante la sanción de la ley 12.987, dando origen a una nueva instancia en la evolución de la actividad siderúrgica nacional.²

El Plan tuvo por objetivo crear las bases para el desarrollo de una industria siderúrgica de ciclo integral. La creación de Somisa constituyó un elemento central del mismo, ya que la empresa produciría el acero que necesitaban las plantas laminadoras privadas, cuya actividad también se pretendía impulsar.

La realidad dejó en evidencia que en la medida en que durante la década de 1940 se elaboraron elementos más sofisticados –a la producción de chapas y alambres se agregó la de electrodomésticos y herramientas, entre otros bienes–, la demanda de acero crudo y arrabio importados se incrementó junto con la importación de aquellos productos que la industria local no podía proveer. El sector se caracterizó entonces por la existencia de una elevada capacidad de laminación y por un nivel de producción de acero insuficiente. Por lo tanto, a través del establecimiento del Plan Siderúrgico Nacional se buscó satisfacer al mercado con acero fabricado localmente, evitando la dependencia externa y las limitaciones que ello imponía sobre el nivel de actividad.

La industria siderúrgica en el período 1947-1976

El análisis de este período se realiza en dos etapas teniendo en cuenta que el inicio de actividades de Somisa marca el comienzo de un segundo período. Se adoptó este criterio ya que la mencionada empresa jugó un papel importante en el mercado como productor de acero y bienes semiterminados. La puesta en funcionamiento de su primer alto horno en 1960 determinó el comienzo de la producción de acero a gran escala en el país. Por lo tanto, se describirá primeramente la evolución de la industria siderúrgica entre los años 1947 y 1959 y luego entre 1960 y 1976.

² Secretaría General de la Presidencia de la Nación, ob. cit.

Primera parte: 1947-1959

En el Plan Siderúrgico Nacional se estableció la creación de la empresa Somisa con el objetivo de aumentar la producción de acero nacional, como ya se mencionó. Pero su primer alto horno comenzó a funcionar en 1960 debido a ciertas indefiniciones de la política industrial y a la existencia de dificultades para financiar la construcción de la empresa. Mientras tanto, el sector privado se abasteció de acero por medio de la importación, que satisfacía de esta forma el 93 por ciento del consumo aparente total en el año 1947 (Azpiazu y Bisang, 1992). Esta situación no se modificó demasiado durante la década de 1950, ya que la participación que el acero local tuvo en el consumo total se mantuvo en niveles comprendidos entre un 9 y un 15 por ciento, con excepción del año 1953, según datos del Centro de Industriales Siderúrgicos (CIS) que se detallan, conjuntamente con las cifras correspondientes a producción, en el cuadro 1.³

Cabe destacar que la actividad sectorial en este período se desarrolló bajo el amparo de la protección y la promoción. Diferentes fueron los elementos utilizados, entre ellos: cuotas de importación, desgravaciones impositivas, créditos a baja tasa de interés y tipos de cambio diferenciales. Específicamente, licencias y cuotas de importación se utilizaron para proteger a la actividad de laminación de la competencia externa. Entre los años 1947 y 1949 la producción de laminados terminados se incrementó en un 39,7 por ciento, mientras que entre 1950 y 1959 aumentó en casi dos veces su nivel.⁴ El porcentaje de abastecimiento de laminados de acero con producción local también se incrementó considerablemente a partir de 1952 aunque se observaron fluctuaciones en

³ Los datos presentados en cuadros y gráficos en este acápite sólo contienen información del período 1950-1959 debido a la dificultad para encontrar datos de consumo de acero y de laminados en series independientes para los años anteriores. Asimismo, los cambios metodológicos para el cálculo del consumo de laminados, los cuales se explican en la *Memoria 1962-1963* del CIS, impiden realizar comparaciones con cifras elaboradas con anterioridad.

⁴ Elaboración propia en base a datos de Belini, 2004.

la ratio mencionada. Considérese que dichas fluctuaciones se produjeron no sólo por cambios ocurridos en el nivel de producción sino también por modificaciones en el nivel de consumo, respondiendo estos últimos a incentivos diferentes de los otorgados a la producción.

En el cuadro 2 se presentan datos referidos a la producción, el consumo y el abastecimiento del mercado de laminados de acero durante la década de 1950.

Si bien la producción se incrementó por medio de los mecanismos que incentivaron la oferta del sector, no hay que dejar de considerar el papel que jugó la demanda en dicho incremento. Este hecho se debe destacar ya que la industria siderúrgica produce bienes que son posteriormente utilizados por otros sectores. Por lo tanto, alteraciones en la demanda de estos últimos hacia el sector siderúrgico influyen en su nivel de producción.

Un modelo de crecimiento basado en la sustitución de importaciones estuvo vigente en la Argentina durante los años que aquí se analizan. La evolución de la economía nacional estuvo influida por el comportamiento de variables tales como la inflación, el déficit fiscal y la escasez de divisas. Las restricciones que dichas variables impusieron al funcionamiento del modelo generaron situaciones de crisis en determinados años, momentos en los cuales se vio afectado el nivel de demanda agregada local.

No es el objetivo de este trabajo describir las políticas económicas aplicadas en este período, sólo considérense los siguientes hechos ocurridos en el país que afectaron directa o indirectamente la demanda de productos siderúrgicos, como por ejemplo, la aplicación del Primer Plan Quinquenal, la crisis de 1949, el plan de estabilización de 1952 y la aplicación del Segundo Plan Quinquenal. También el establecimiento de la política desarrollista en 1958, la ley de inversiones extranjeras, la evolución de las industrias automotriz y petroquímica, de la fabricación de máquinas agrícolas y de la actividad metalmecánica en general, así como el fomento alternativo a la actividad agropecuaria o industrial como medio para desarrollar la economía alteraron la demanda del sector a través de las variaciones que provocaron en el nivel de actividad global de la economía. Por lo tanto, la relación entre

el consumo de acero y el nivel de producto de la economía, considerado como indicador del nivel de actividad, es un elemento que muy particularmente se debe valorar. Entre los años 1947 y 1959 se produjeron oscilaciones en el nivel de producto, con fuertes descensos observados generalmente en períodos de crisis y/o de cambios de política económica.

Con el primer gobierno peronista iniciado en 1946 se produjo una mayor injerencia del Estado en la economía y la política industrial buscó favorecer el desarrollo principalmente de la industria liviana, aunque también se impulsaron aquellas actividades consideradas de interés nacional. La favorable evolución de la industria liviana local produjo un incremento de importaciones de insumos y bienes de capital. Pero la caída de los precios de bienes agropecuarios perjudicó la situación del país en el frente externo, dificultando la importación. Además se observaron elevados niveles de déficit fiscal e inflación así como problemas en la distribución del ingreso, hechos que perjudicaron el desarrollo de la industria. A pesar de las medidas implementadas a partir de la crisis de 1949, la situación fue difícil de superar; por lo tanto en 1952 se produjo un cambio de política económica basado en un plan de estabilización, en la modificación de la política agraria, en la formulación y el establecimiento del Segundo Plan Quinquenal y en la sanción de una nueva ley de inversiones extranjeras. Paralelamente se comenzó a impulsar el desarrollo industrial de otros sectores como maquinarias, vehículos y combustibles, todos ellos consumidores de productos siderúrgicos. La nueva ley de inversiones extranjeras, aunque estuvo vigente sólo hasta 1955, contribuyó a la instalación de empresas extranjeras en el sector industrial, principalmente en la rama automotriz.

Con el establecimiento del gobierno militar en 1955 se produjo un nuevo cambio de política económica. El desarrollo industrial no fue la principal preocupación en estos años dada la necesidad de disminuir el déficit comercial existente. Las manufacturas retomaron su importancia con el gobierno desarrollista a partir de 1958, que le otorgó un lugar principal al fomento de la industria de base, particularmente a la petroquímica, siderurgia, metalmecánica, transporte y energía.

Aunque las medidas aplicadas a partir del plan de estabilización anunciado en diciembre de 1958 afectaron fuertemente a la economía en su conjunto y al sector siderúrgico en particular, la situación comenzó a revertirse a partir de 1960. Para observar el comportamiento de la economía y del consumo de acero y laminados terminados entre 1950 y 1959, se presenta el gráfico 1. En el mismo se puede observar la evolución de la economía, medida a través del comportamiento del producto bruto interno (PBI), y la evolución del consumo de los productos siderúrgicos mencionados.

En el gráfico se observa que el PBI disminuyó en los años 1952 y 1959, mientras que el consumo de los productos siderúrgicos descendió en 1952, 1953, 1956 y 1959. En 1953, si bien el PBI no disminuyó, sí lo hicieron el PBI de la industria manufacturera y el del sector de la construcción (estas disminuciones igualmente fueron menores que las de 1952), con las consecuencias que ello tuvo sobre el consumo de acero y de laminados ya que son sectores demandantes de productos siderúrgicos. El menor consumo observado en 1956 no mostró una correspondencia con la evolución del PBI ya que éste creció (aunque a una menor tasa, 2,8 por ciento, que en 1955, 7,1 por ciento) de la misma manera que lo hizo el PBI de la industria.⁵ Pero en cambio, se redujeron el PBI del sector agropecuario y el de la construcción, sectores demandantes de productos siderúrgicos (Ferrerres, 2005).

Segunda parte: 1960-1976

Durante este período se produjo un importante crecimiento del sector. El proceso productivo, que demandaba un gran desembolso de capital, se desarrolló utilizando una tecnología de ciclo integral de producción. Como el mercado interno era pequeño, fue necesario que el sector público jugara un papel importante como productor, hecho que se puso de manifiesto a través del establecimiento de una gran empresa pública (Azpiazu y Bisang, 1992).

⁵ Banco Central de la República Argentina, 1975, "Sistema de Cuentas de Producto e Ingreso de la Argentina. Cuadros estadísticos".

Paralelamente, el sector privado, estimulado por los sistemas de promoción y protección, se dedicó principalmente a la producción de laminados, actividad tecnológicamente más sencilla demandante de una menor inversión de capital, mientras que Somisa y Altos Hornos Zapla proveyeron los insumos que ese sector necesitaba, observándose un vínculo de complementariedad entre las empresas de los sectores público y privado (Bisang, 1989; Azpiazu y Bisang, 1992). Sin embargo, en 1961, a partir de la modificación del Plan Siderúrgico Nacional (ley 15.801), se implementaron nuevas disposiciones referidas al funcionamiento del sector y con la sanción del decreto 5.038 en el mismo año se otorgaron beneficios para la ampliación o construcción de plantas productoras de acero (Azpiazu y Bisang, 1992). De esta manera se incentivaba la inversión otorgando mayor protagonismo al sector privado. Fue así cómo las principales empresas siderúrgicas presentaron sus proyectos de inversión dentro del marco de las nuevas regulaciones impuestas en el decreto (Azpiazu y Bisang, 1992; Kasman, 2005).⁶ La aprobación de estos proyectos, a cargo del Poder Ejecutivo, dependía del informe que la DGFM hiciera sobre los mismos, ya que era el organismo receptor de las propuestas (Azpiazu y Bisang, 1992).

La producción se destinó principalmente al mercado interno, incrementándose el nivel de abastecimiento en lo referido a productos semielaborados no planos y de laminados planos finales a partir de la incorporación de Somisa al mercado siderúrgico en 1960. La demanda interna de productos siderúrgicos creció en el período 1966-1975 a una tasa anual acumulativa promedio del 15,8 por ciento, pero este importante aumento del consumo interno se enfrentó a una oferta desequilibrada (Azpiazu y Bisang, 1992). Esto era evidente a mediados de la década de 1970 a pesar de la expansión que se había producido tanto en las empresas públicas como en las privadas. Se observaba que en las fases iniciales del proceso productivo era necesario recurrir a la importación de

⁶ El caso particular del proyecto de Propulsora Siderúrgica se encuentra analizado de manera específica en el capítulo 2 de este libro.

ciertas materias primas, pero en lo referido a determinados laminados planos y algunos no planos, el nivel de producción alcanzado era suficiente para satisfacer el mercado. Inclusive algunos de estos productos se exportaban.

Cabe entonces detenerse y reflexionar sobre la oferta de bienes siderúrgicos. Ésta fue muy variada y se debe analizar la situación particular de cada uno de los bienes producidos para evaluar el alcance de su autoabastecimiento. Por ejemplo, para ciertos laminados se pudo satisfacer la demanda con producción local mientras que para determinadas chapas especiales no se logró dicho objetivo, como fue el caso de la chapa ancha. Además, en 1973 se produjo un importante descenso en el nivel de utilización de la capacidad instalada operable de acero crudo pasando del ochenta por ciento en 1966 al 49 por ciento, lo que determinó “un elevado grado de ociosidad en el sector”.⁷ Adicionalmente, habría que considerar lo siguiente:

- a) la existencia de rigideces propias en la estructura productiva;
- b) la exigencia de la dinámica del mercado importador respecto de que las compras en el exterior se previeran con anticipación, mientras que su ingreso efectivo al mercado nacional en ocasiones se produjo en momentos en que descendió la demanda, con efectos negativos sobre la producción local;
- c) la expansión de la capacidad de producción, ya que se suponía una tendencia creciente en la evolución del consumo de acero, pero hacia mediados de los años setenta no se la utilizaba totalmente;⁸
- d) la dificultad en ciertos años para traducir parcial o totalmente en aumentos de precios los aumentos de costos que implicaron las restricciones impuestas desde el mercado (aumento de salarios, de precios de insumos, de tarifas, de tipo de cambio).

⁷ Banco Nacional de Desarrollo, 1977, *Industria siderúrgica. El mercado de acero crudo*, Buenos Aires: Departamento de Estudios Sectoriales.

⁸ CIS, *Memoria 1962-1963* (proyección de la variable medida por habitante); Secretaría General de la Presidencia de la Nación, ob. cit. San Martín (1988) cita una proyección de la DGFM.

Estas consideraciones corresponden a un análisis de la industria siderúrgica realizado desde el punto de vista de la oferta sectorial. ¿Pero qué ocurrió con la demanda? La disminución de la demanda en los sectores consumidores de acero, producida por las políticas económicas aplicadas para solucionar los problemas de coyuntura u originada en otras causas contribuye también a explicar el comportamiento del sector. Se produjeron ciertos hechos como el aumento en el nivel de inflación, del déficit fiscal, las crisis de balance de pagos, las modificaciones en el mercado cambiario y en el régimen de inversión extranjera, así como las pujas distributivas, los cuales influyeron en el comportamiento de la demanda agregada de la economía. Las políticas implementadas para solucionar los problemas macroeconómicos afectaron de diferente manera al sector siderúrgico.

Como ya se mencionó, se debe tener en cuenta además que esta industria no era un sector integrado, dependía de la cantidad de divisas existentes para que se importaran ciertos insumos básicos y otros bienes intermedios. En estos años se produjeron crisis en el sector externo que se solucionaron en muchos casos por medio de devaluaciones, que buscaban revertir el saldo de balanza comercial deficitario favoreciendo el ingreso de divisas a través de un incremento en el nivel de exportaciones. Pero las devaluaciones paralelamente generaban un achicamiento del mercado interno por la reducción del salario real, el encarecimiento de las importaciones y de los costos, y el incremento de precios. Todos éstos eran elementos que afectaron negativamente el nivel de actividad de la industria, además de observarse fuertes cambios de precios relativos que modificaban la distribución del ingreso y ocasionaron disconformidad entre los agentes económicos involucrados. Por supuesto, el sector siderúrgico no estuvo ajeno a los efectos derivados de esta situación.

Es necesario destacar que entre 1960 y 1975 hubo años donde la economía se expandió y años en los cuales se contrajo (en el cuadro 5 se detallan las variaciones del PBI para estos años). Asimismo, y para referirse más específicamente al desarrollo industrial del país, valga mencionar, siguiendo a Heymann (1980), que en el período que se extiende entre el tercer trimestre de 1958 y el mismo

trimestre de 1965, la tasa anual de variación del PBI industrial fue del 4,3 por ciento, teniendo la industria automotriz la mayor participación dentro del incremento observado en el nivel general del PBI manufacturero (32,3 por ciento). Entre el tercer trimestre de 1965 y el cuarto de 1974, la tasa anual de variación del PBI industrial fue del seis por ciento, sin observarse disminución alguna en el nivel absoluto de actividad.

Pero en el año 1976, con el establecimiento del gobierno militar, se modificó el modelo económico aplicado, favoreciéndose las inversiones especulativas en detrimento de las productivas. Este hecho produjo un importante cambio en las características del sector, el que a su vez estuvo también determinado por modificaciones sectoriales a nivel mundial (cambio tecnológico), las cuales influyeron localmente.

Durante este período se produjo un importante crecimiento en el nivel de producción de acero, principalmente por el ingreso de nuevos productores, entre ellos Somisa en el sector público. A pesar del crecimiento en el consumo aparente, el grado de abastecimiento del mercado con producción local también se incrementó.⁹ El dato de 1976 es muy particular por la considerable disminución en el nivel de consumo debido al descenso del nivel de actividad económica. Es importante destacar la evolución del grado de utilización de la capacidad instalada operable que después de crecer en forma significativa, descendió de nivel a partir de 1973 (cuadro 3).

Los datos presentados en el cuadro 4 permiten observar el incremento de la producción nacional de laminados terminados, medido entre los extremos de la serie, aunque con cierta variabilidad a lo largo del período. Mientras que la importación perdió participación dentro de la oferta observándose también oscilaciones. De la misma manera, el consumo aparente de laminados

⁹ Téngase en cuenta que el consumo aparente de acero incluye la variación de existencias, por lo tanto particularmente en el año 1975, en el cual se produjo un incremento de los *stocks*, las cifras no reflejan la variación en el consumo real, según se detalla en la publicación del CIS, *La siderurgia argentina 1975-1976*.

creció medido entre los extremos del período, aunque en 1962, 1963, 1966, 1970, 1973 y 1976 se observó un menor nivel de consumo, comparado con sus respectivos años anteriores.

En cuanto a las exportaciones, cabe aclarar inicialmente que el incentivo dado a los bienes industriales en su conjunto comenzó a partir de la década de 1960. Las exportaciones de bienes siderúrgicos no fueron ajenas a este proceso; éstas crecieron progresivamente a lo largo del período, aunque con oscilaciones, y se convirtieron en una fuente adicional de demanda que implicó un mayor aprovechamiento de la capacidad productiva y de los beneficios de las economías de escala. Téngase en cuenta que los laminados terminados comprenden tubos sin costura, laminados planos y no planos, contemplando diferentes clases de productos dentro de los últimos dos tipos mencionados. Aquí se los agregó y se consideró la oferta y demanda del conjunto de laminados.

En el gráfico 2 se puede observar que la evolución de la brecha entre consumo aparente y producción de laminados es variable. En el año 1973, en el cual las exportaciones alcanzaron el nivel máximo dentro del período, la producción fue mayor que el consumo así como en 1976, aunque en este año sólo por una pequeña diferencia. El nivel de las importaciones, aunque con oscilaciones, descendió entre los extremos del período.

Como información adicional se presenta el gráfico 3, en el cual se observa la participación del valor de las exportaciones e importaciones siderúrgicas en sus respectivos totales medidos en dólares corrientes. Dicha participación para las exportaciones fue inferior al cinco por ciento durante el período considerado, mientras que para las importaciones estuvo en torno del 15 por ciento, con excepción de los años 1962, 1963, 1973 y 1975. Los valores de estas participaciones permiten determinar el peso relativo que tanto las exportaciones como las importaciones tuvieron en la conformación del saldo de la balanza comercial argentina durante los años analizados.

Para complementar los datos brindados sobre el sector en este período resulta interesante destacar la relación o correspondencia existente entre el consumo de acero y de laminados terminados y el nivel de actividad económica, considerando al PBI como

variable representativa de esta última. Durante esta etapa se produjo una expansión del sector en términos de producción y de demanda. Sin embargo, el consumo de acero y de laminados se vio afectado por los cambios que se produjeron en el nivel de actividad. Esta estrecha vinculación entre el PBI y el consumo de acero queda reflejada en el coeficiente de elasticidad, a través del cual se mide cómo se ve afectado en términos porcentuales el consumo ante cambios porcentuales en el PBI (cuadro 5).¹⁰

Las características del contexto en el cual se observaron esos cambios en el PBI y en el consumo de los productos siderúrgicos se describen a continuación. En los primeros años de esta etapa se produjeron algunas ampliaciones en la capacidad operativa del sector.¹¹ Pero las mismas no pudieron ser aprovechadas en forma inmediata como se esperaba ya que la crisis de 1962 produjo una fuerte disminución de la demanda debido a la importante recesión que se generó. Sin embargo, estas modificaciones en la estructura de la oferta sectorial permitieron incrementar el abastecimiento del mercado de semiterminados con producción nacional que pasó del 67 por ciento en 1962 al 89 por ciento un año después.¹²

Debe considerarse que la disminución del PBI en 1962 implicó un menor nivel de demanda agregada y sectorial, hecho que

¹⁰ Según *Memoria 1963-1964* del CIS, el coeficiente histórico de la CEPAL para la elasticidad era 2, mientras que la Conade adoptó un coeficiente de 3 para los años más cercanos a los de esa publicación. En CIS, *La siderurgia argentina en 1965*, se presentan datos sobre la evolución del PBI y el consumo de acero para el período 1960-1965, medidos en números índices, e inclusive muestra gráficamente la correspondencia entre el comportamiento del PBI y el consumo de acero por habitante, entre el consumo de laminados de acero y la evolución económica, entre el consumo de hierro redondo y el PBI de la construcción, entre el consumo de alambón y otros productos no planos, flejes y chapas y el PBI de maquinarias y vehículos, y entre el consumo de alambón y el PBI agropecuario, entre otros. En Banco Nacional de Desarrollo, ob. cit., se sostiene que el nivel del PBI depende del consumo de acero, pero también se plantea que la relación se podría presentar a la inversa, "o sea que la evolución de la demanda de acero, y por ende las perspectivas del sector siderúrgico, dependen del nivel de desarrollo de la principal variable macroeconómica".

¹¹ Secretaría General de la Presidencia de la Nación, ob. cit. En la publicación se detallan las ampliaciones producidas en Somisa y en el sector privado. Considérese también el incentivo otorgado por el decreto 5.038/61.

¹² CIS, *Memoria*, 1962-1963.

derivó en una acumulación de *stocks*, y generó problemas financieros para las empresas siderúrgicas. En 1963, con un mayor descenso del PBI, el nivel de consumo aparente de acero crudo por habitante fue de 78 kilogramos, mientras que en el año anterior fue de cien kilogramos.¹³

En 1964 se produjo un importante crecimiento del PBI después de la crisis. Esto derivó en un aumento del nivel de actividad siderúrgica tendiente a lograr el autoabastecimiento del mercado. La producción de acero superó el millón de toneladas y la producción de laminados también se incrementó en forma considerable, siendo estos resultados obtenidos como consecuencia de inversiones realizadas en períodos anteriores. Sin embargo, en ciertas etapas del proceso productivo se debió recurrir a la importación.

La reactivación de la economía produjo un incremento de la demanda de acero de sectores consumidores de laminados y de fundiciones, así como de otros sectores productores de autos, camiones, electrodomésticos y máquinas agrícolas. A pesar de la mejor situación económica nacional aún existían presiones inflacionarias, por lo tanto se congelaron los precios de ciertos materiales utilizados en el sector de la construcción perjudicando a algunas empresas del sector. En 1965 la economía consolidó su crecimiento debido a la mayor actividad en los sectores agropecuarios, industrial y de servicios, pero lo hizo a una menor tasa y con cierta debilidad en la demanda en los últimos meses, hecho que se agravó en 1966. Esto se debió a la existencia de ciertos elementos de corto plazo, tales como la inflación y los déficit fiscal y del sector externo, que afectaron el comportamiento de la demanda agregada. Por lo tanto, la producción siderúrgica creció, aunque a menor tasa, para decrecer en 1966, dada la pequeña variación positiva en el PBI de este último año.

Después de lo ocurrido en 1966, el PBI creció en 1967, 1968 y 1969. La mejora en el nivel de actividad económica fue el elemento que explica el aumento de la producción siderúrgica en ese período. Sin embargo, a pesar de la progresiva mejora en el nivel de

¹³ CIS, "Estadísticas siderúrgicas 1960-1995", Buenos Aires, noviembre.

actividad durante los años mencionados, en 1967, y después del cambio de política económica del mes de marzo, los niveles de producción de laminados terminados fueron inferiores y los de acero crudo levemente inferiores a los alcanzados en 1965. Hacia mediados de 1968 se observó un crecimiento considerable en el nivel de actividad de la industria siderúrgica. Especialmente se vieron favorecidos el mercado de laminados planos y no planos y el de aceros comunes. El aumento en el consumo de productos siderúrgicos y la reposición de existencias fue satisfecho con un aumento en el nivel de producción y se observó un mayor nivel de exportaciones. Los sectores que más contribuyeron a incrementar la demanda fueron el de la construcción, el automotriz y el de artículos para el hogar. En 1969, la producción y el consumo de acero crudo y de laminados terminados alcanzaron los máximos niveles registrados hasta ese momento. La demanda se mantuvo elevada pero disminuyeron las exportaciones.

Durante 1970 se produjo un menor crecimiento del PBI, lo que se tradujo en una disminución del consumo de acero y laminados respecto del año anterior, aunque la producción creció. La continuidad del proceso inflacionario y el cambio de política económica hacia fines de dicho año contribuyeron a explicar la contracción del consumo. Asimismo se produjo una disminución de las importaciones de laminados y un aumento de las exportaciones de los mismos.

Si bien en 1971 el PBI creció a una tasa inferior que la del año anterior, el consumo de acero y laminados se recuperó principalmente por la mayor demanda en los siguientes sectores: automotriz, tractores, maquinaria vial y perforaciones petrolíferas. El consumo de bienes siderúrgicos por parte del sector de la construcción se redujo en el ámbito privado mientras que se mantuvo estable en el público.

Aun con un PBI creciendo a una menor tasa, en 1972 la demanda de productos siderúrgicos se incrementó. Asimismo los precios de esos bienes debieron ser ajustados en una economía con precios regulados debido al impacto que en los costos tuvieron los aumentos salariales y los incrementos de los precios de los servicios públicos, de los combustibles y de la chatarra. Esta situación influyó en el resultado de las empresas del sector. En 1973, a pesar del

crecimiento del PBI, se produjo una disminución en el consumo de bienes siderúrgicos debido principalmente a una menor demanda de acero en el sector de la construcción. La inversión en obra pública no pudo reemplazar la reducción de la inversión privada.

Durante 1974 la actividad siderúrgica continuó con una tendencia decreciente en su nivel como ya se había observado en el año anterior, pero la misma fue mejorando a partir del segundo semestre. La producción de acero crudo nacional, incluyendo acero moldeado, representó el 59 por ciento del consumo local, pero dado que persistió el desequilibrio a nivel de las diferentes etapas de la producción siderúrgica se debió recurrir a la importación. Las autoridades nacionales otorgaron una nueva promoción a la actividad a través de la normativa sancionada en el decreto 619/74 (Azpiazu y Bisang, 1992). Por este medio se buscó aumentar el nivel de inversiones en el sector para incrementar la oferta local de acero con el objetivo de alcanzar el autoabastecimiento.

La situación cambió para el mes de marzo de 1975 cuando las dificultades en el sector externo derivaron en una devaluación que influyó negativamente sobre la importación de insumos. En el mes de junio la situación empeoró como consecuencia de la importante disminución en el nivel de actividad general y de la demanda agregada después de producirse el denominado "Rodrigazo". La recesión, la crisis política generada así como la disminución en la demanda de los sectores consumidores de acero contribuyeron a reducir el nivel de actividad sectorial. Estos hechos ocasionaron el cierre parcial de algunas fábricas. Específicamente, el efecto negativo sobre los valores del consumo interno de acero y de laminados se observó en 1976 con una disminución aproximada del 32 por ciento para ambos rubros, conjuntamente con una caída del PBI del 1,7 por ciento dados los sucesos ocurridos en dicho año.

Comentarios finales

¿Cuáles son las posibles alternativas para explicar la evolución de la industria siderúrgica argentina durante el período 1947-1976? No hay duda de que existen distintos métodos de aproximación.

En este trabajo se desarrolló uno de ellos: se consideró contemplar simultáneamente el comportamiento de la oferta y el de la demanda. Específicamente nuestro estudio buscó describir los elementos que tanto del lado de la oferta como de la demanda determinaron el comportamiento sectorial, considerando que la industria siderúrgica es una industria básica y como tal sus productos constituyen insumos para otros sectores de la actividad productiva; además, su implementación requiere una planificación de largo plazo dada la magnitud de la inversión necesaria. Por lo tanto se consideró que una mejor comprensión del fomento otorgado por las autoridades nacionales al sector, de los distintos instrumentos utilizados para promover la actividad así como de la respuesta dada por los empresarios a estos estímulos se debía lograr realizando un análisis que contemplara lo ocurrido con la demanda sectorial y con los factores que influyeron sobre la misma.

En los treinta años analizados, la industria automotriz, el sector de la construcción, así como el sector agropecuario, entre otros, constituyeron una importante fuente de demanda como también lo fueron las exportaciones a partir de la década de 1960. Pero la economía nacional enfrentó problemas tales como déficit de sector externo y de sector público, inflación y distribución del ingreso, los cuales fueron solucionados con políticas económicas que derivaron en períodos de recesión. Esta situación produjo oscilaciones en el nivel de demanda sectorial que influyeron a su vez en el nivel de producción de los bienes siderúrgicos y, por lo tanto, en la oferta del sector.

Durante este período hubo una ampliación de la capacidad instalada operable de acero crudo aunque en la década de 1970 su grado de utilización disminuyó. Se debió recurrir, en distinta magnitud, a la importación de productos siderúrgicos aunque en ciertos rubros se logró el autoabastecimiento del mercado. El análisis realizado en este trabajo permite comprender por qué el sector siguió esa evolución, determinada en última instancia por cuestiones de oferta y de demanda.

Cuadros y gráficos

Cuadro 1. Acero. Producción nacional, consumo total y porcentaje de abastecimiento al mercado con producción local

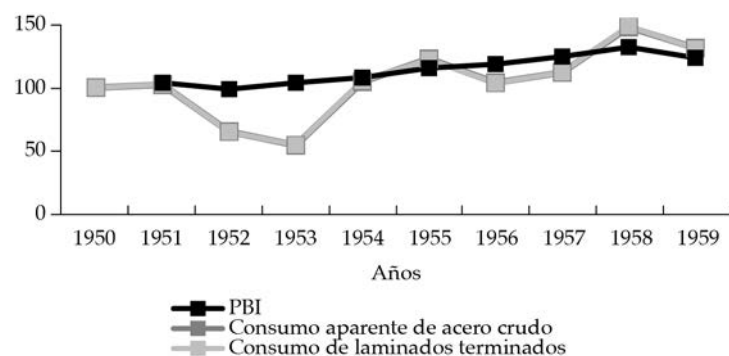
Año	Producción (miles de t)	Consumo (miles de t)	Participación (%)
1950	130	1.466	9
1951	132	1.503	9
1952	126	935	13
1953	184	779	24
1954	200	1.546	13
1955	236	1.802	13
1956	225	1.521	15
1957	248	1.647	15
1958	276	2.201	13
1959	244	1.935	13

Fuente: CIS, Memoria, 1963-1964.

Cuadro 2. Laminados de acero: producción nacional, consumo total y porcentaje de abastecimiento al mercado con producción local

Año	Producción (miles de t)	Consumo (miles de t)	Abastecimiento (%)
1950	264	1.151	23
1951	297	1.178	25
1952	295	739	40
1953	275	610	45
1954	526	1.207	43
1955	659	1.414	47
1956	617	1.190	52
1957	688	1.285	53
1958	878	1.709	51
1959	777	1.514	51

Fuente: CIS, Memoria, 1963-1964.

Gráfico 1. Evolución del PBI y del consumo de laminados terminados y aparente de acero crudo (base 1950 = 100)

Fuente: elaboración propia sobre la base de BCRA (1975) y CIS, Memoria, 1963-64.

Cuadro 3. Acero crudo. Consumo, producción, abastecimiento y capacidad instalada

Año	Consumo aparente (miles de t)	Producción (miles de t)	Abastecimiento local (%)	Capacidad instalada (miles de t)	Utilización capacidad (%)
1960	2.107	277	14	338	89
1961	2.565	442	18	968	49
1962	2.099	645	31	1.123	59
1963	1.650	895	55	1.124	81
1964	2.321	1.250	55	1.635	77
1965	2.727	1.346	50	1.653	83
1966	2.151	1.266	60	1.616	80
1967	2.396	1.328	56	1.715	79
1968	2.612	1.556	61	1.762	91
1969	3.565	1.690	48	2.110	82
1970	3.493	1.823	53	2.379	78
1971	3.645	1.915	54	2.517	78
1972	4.110	2.105	52	2.782	77
1973	3.888	2.155	57	4.497	49
1974	4.063	2.356	59	4.677	52
1975	4.593	2.198	49	4.580	49
1976	3.095	2.409	79	4.673	52

Fuente: CIS, 1996, y elaboración propia en base a datos del CIS para grado de abastecimiento con producción local.

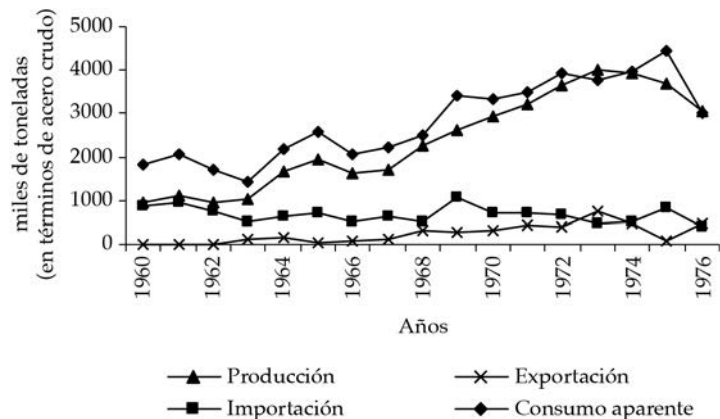
Cuadro 4. Laminados terminados (en miles de toneladas en términos de acero crudo)

Año	Producción	Importación	Consumo	Exportación	Total
1960	960	884	1.828	16	1.844
1961	1.129	934	2.052	11	2.063
1962	959	771	1.724	6	1.730
1963	1.026	530	1.425	131	1.556
1964	1.682	654	2.173	163	2.336
1965	1.944	705	2.599	50	2.649
1966	1.609	522	2.044	87	2.131
1967	1.721	647	2.238	130	2.368
1968	2.272	527	2.485	314	2.799
1969	2.614	1.055	3.409	260	3.669
1970	2.954	728	3.349	333	3.682
1971	3.196	725	3.497	424	3.921
1972	3.670	670	3.942	398	4.340
1973	4.010	494	3.764	740	4.504
1974	3.919	526	3.968	477	4.445
1975	3.673	829	4.429	73	4.502
1976	3.052	405	2.997	460	3.457

Nota: Importación y exportación no incluye semiterminados. La producción más las importaciones constituyen la oferta mientras que el consumo aparente y las exportaciones, la demanda; ambas, suman el mismo total.

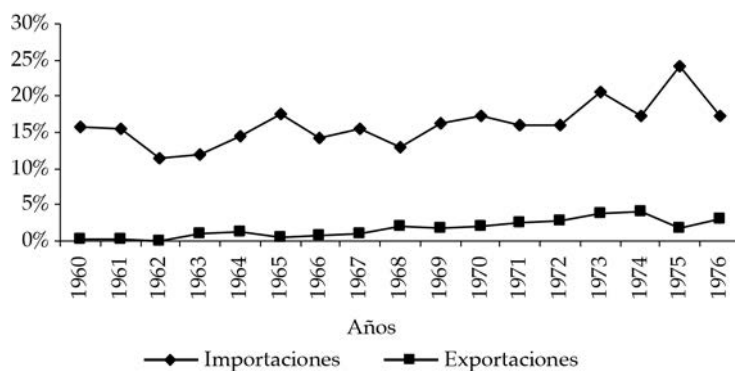
Fuente: CIS, 1996.

Gráfico 2. Producción, consumo aparente y comercio exterior de laminados terminados



Fuente: CIS, 1996.

Gráfico 3. Participación del valor de las exportaciones e importaciones siderúrgicas en los respectivos totales para Argentina



Nota: las exportaciones siderúrgicas incluyen laminados terminados y productos semiterminados mientras que las importaciones comprenden laminados terminados, arrabio, chatarra, mineral de hierro y carbón mineral. Los valores de exportación e importación tomados para calcular las participaciones están expresados en dólares corrientes.

Fuente: elaboración propia en base a datos de CIS, 1996.

Cuadro 5. Variación porcentual del PBI y del consumo aparente de acero (directo e indirecto) y de laminados terminados, en porcentaje

Año	PIB	Consumo de acero	Consumo de laminados
1960	7,9	8,1	6,7
1961	7,1	21,6	21,6
1962	-1,6	-18,2	-16,0
1963	-2,4	-21,4	-17,3
1964	10,3	40,7	52,5
1965	9,2	17,5	19,6
1966	0,6	-21,1	-21,4
1967	2,6	11,4	9,5
1968	4,3	9,0	11,0
1969	8,5	36,5	37,2
1970	5,4	-2,0	-1,8
1971	4,8	4,4	4,4
1972	3,1	12,8	12,7
1973	6,1	-5,4	-4,5
1974	5,3	4,5	5,4
1975	-0,9	11,8	11,6
1976	-1,7	-32,3	-31,8

Fuente: Consultora de Investigaciones Económicas y Estadísticas (1982). Elaboración propia en base a datos del CIS, 1996, para los respectivos consumos.

Referencias bibliográficas

Azpiazu, Daniel y Bisang, Roberto, 1992, *La industria siderúrgica argentina: reestructuración, competitividad e inserción en los años '90*, Buenos Aires: Subsecretaría de Estudios Económicos, Ministerio de Economía y Obras Públicas de la Nación.

Belini, Claudio, 2004, "Política industrial e industria siderúrgica en tiempos de Perón, 1946-1955", en *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, n° 28.

Bisang, Roberto, 1989, "Factores de competitividad de la Siderurgia Argentina", en *Procesos de Industrialización y Demanda*

- de Exportaciones. Las experiencias de la industria aceitera y siderurgia*, Buenos Aires: Documento de trabajo n° 32, CEPAL. Consultora de Investigaciones Económicas y Estadísticas, 1983, *Relevamiento estadístico de la economía argentina 1900-1980*, Buenos Aires: Banco de análisis y computación SRL.
- Ferreres, Orlando (dir.), 2005, *Dos siglos de economía argentina (1810-2004). Historia argentina en cifras*, Buenos Aires: Fundación Norte y Sur-Editorial El Ateneo.
- Heymann, Daniel, 1980, *Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina 1950-1978*, Buenos Aires: Cuadernos de la CEPAL- Naciones Unidas.
- Kasman, Romina, 2005, "Siderurgia y desarrollo económico: sector público y privado en torno al Plan Siderúrgico 1958-1962, ¿relaciones de suma cero?", en *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Profesor Carlos S. A. Segreti"*, n° 5.
- San Martín, Salvador, 1988, "El Plan Siderúrgico Nacional. Visiones y Realidad", en *Boletín Informativo Techint*, n° 254.

MARIO RACCANELLO
Y MARCELO ROUGIER

4 | Tractores y mitos del Estado empresario peronista

En las tierras del Estado empresario

Actor protagónico en el desarrollo de la industria argentina y latinoamericana de posguerra, abordaremos la naturaleza del Estado empresario, siendo específicamente nuestro foco de atención el ejercicio de las capacidades estatales en el impulso, sostén y administración directa de actividades empresariales que se hallan tradicionalmente vinculadas a la órbita privada.

Desde el pensamiento ortodoxo, el Estado empresario, como forma superior de intervención económica, es concebido como agente disruptivo del crecimiento económico neoclásico y encarnación de las "fallas de Estado", al provocar sus acciones empresariales resultados económicamente ineficientes (el costo social excede el beneficio social) y socialmente innecesarios e inequitativos (empeorando la distribución de los ingresos o los factores).¹

Por el otro lado, la literatura marxista también ha tratado al Estado empresario en la figura del "capitalismo de Estado"; dentro de ella, historiadores como Milcíades Peña y Jorge Abelardo Ramos han colisionado en su interpretación sobre los efectos provocados por este modelo particular de acumulación: mientras que Ramos (1974) contemplaba una vía de crecimiento y

¹ Para el caso argentino, ver por ejemplo, Díaz Alejandro (1975).

enfrentamiento al imperialismo, Peña (1973) señalaba el atraso perpetrado por una estructura burocrática vasalla a los intereses de la burguesía. En la línea de este último autor, Angueira y Tonini (1986) aseveran que “mientras más se desarrolla el capitalismo de Estado y mayor es su injerencia en la economía de un país dependiente, mayor es su dependencia del capital extranjero”.

Entre los primeros investigadores que estudiaron la formación de las empresas estatales argentinas, Jorge Schvarzer (1979) se destacó al introducir el concepto de “complejo estatal-privado”, apuntando a las tramas productivas desplegadas por las organizaciones empresarias del Estado al entablar relaciones económicas con el sector privado. Para Schvarzer, allí residía no sólo la clave del desarrollo industrial, sino la condición de existencia de la estructura productiva, debida más al impulso estatal que a la iniciativa privada. Habiendo cobrado forma en los años cuarenta, el complejo estatal-privado fue uno de los pilares de las industrias básicas que se desarrollaron en los tres decenios siguientes de sustitución de importaciones.

Schvarzer se había inspirado en realidad en el “nuevo Estado industrial” de Galbraith, específicamente en la figura del complejo militar-industrial norteamericano. La función militar de defensa ha estado históricamente detrás de la creación de empresas públicas y del rol del Estado, tanto como productor como demandante de bienes (respectivamente, mecanismos “directos” e “indirectos”). Según Rougier (2013), el “complejo militar-industrial de posguerra” opera como el núcleo duro del complejo estatal-privado y una dimensión especial del Estado empresario y del intervencionismo estatal en la economía. Este complejo cobraría una mayor potencia con la ascendente influencia de los actores militares a partir del golpe de Estado de 1943.

Otra vuelta de tuerca al concepto de Schvarzer que contribuye al análisis de las relaciones que se establecen entre Estado empresario y burguesía fue dada por Castellani (2011). Tomando como punto de referencia la noción de “autonomía enraizada” de Evans (1996), Castellani formula la siguiente antinomia: los “ámbitos estratégicos de acumulación” versus los “ámbitos

privilegiados de acumulación”.² Proclives al desarrollo, los ámbitos estratégicos de acumulación implican una articulación fructífera entre el sector público y privado, pues privilegios selectivos, transitorios, consensuados e institucionalizados en el largo plazo consiguen el incremento de la dotación de capital físico, el desarrollo de innovaciones tecnológicas, mayores niveles en la productividad y la competitividad internacional. Contrarios al desarrollo, los ámbitos privilegiados de acumulación se caracterizan por la transferencia de cuantiosos recursos públicos a empresarios que se expanden aceleradamente sin aumentar su eficiencia y productividad, pero sí su injerencia sobre las decisiones estatales, degradando su accionar por la progresiva pérdida de capacidades administrativas y financieras, como recursos humanos y físicos.

Entre los “artefactos” diseñados por la metalmecánica estatal peronista, el tractor Pampa (1952) fue aquel con que se buscó vertebrar la industria y el campo en un escenario de profunda crisis económica.³ En el presente trabajo, en base al análisis de la trayectoria que siguió el desarrollo productivo del Pampa, indagaremos y discutiremos ciertos mitos que han ocultado la esencia misma del Estado empresario peronista.

Como correlato del estudio de caso a exponer a continuación, polemizaremos en primer lugar la recurrente validación que se hace de la asociación entre estatismo y peronismo. Segundo, juzgaremos si este Estado empresario garantizó la defensa de la tercera bandera peronista –la independencia económica–, más precisamente el tercer principio de la “posición nacional” –“la búsqueda de un desarrollo económico no dependiente”– (Jauretche,

² Factor clave de la eficacia de la acción estatal en la consecución del desarrollo económico, por “autonomía enraizada” Evans entiende a la reciprocidad que se establece entre una burocracia estatal de carácter weberiano y una estructura empresaria promocionada pero ceñida a los lineamientos y condiciones trazados originariamente por la planificación económica.

³ Tal como Picabea (2011), por “artefacto” nos basamos en la conceptualización de Bijker (1995): un producto de la tecnología “endemoniado” en función de sus diversas y complejas interrelaciones sociales, técnicas, económicas, políticas e ideológicas, que lo constituyen históricamente.

1959). Tercero y último, especificaremos la significancia del tractor Pampa en el desarrollo industrial y la mecanización agraria de la Argentina.

Cambio de rumbo: crisis de balance de pagos y mecanización agrícola

En la segunda mitad de la década de 1940, no sólo el agro dependía de un destacado consumo de bienes de capital externos; el proceso de industrialización continuaba gravitando sobre la importación de máquinas e insumos básicos, siendo manifiesta la escasa integración de la actividad manufacturera.

Con esta elevada elasticidad ingreso de las importaciones, la fase expansiva inicial del peronismo desembocó en un sobrecaentamiento del mercado interno que aceleró la demanda de mercancías del exterior por encima del ritmo seguido por las exportaciones. En 1948, mientras que las importaciones aumentaron raudamente (variación anual del 19 por ciento), las exportaciones totales se estancaron (uno por ciento). Tras el trienio 1946-1948, el superávit comercial argentino pasó a la décima parte del que presentaba en 1945 (gráfico 1).

Con el avance acelerado de la reconstrucción productiva del continente europeo y la exclusión de América Latina del Plan Marshall, a fines de 1948 comenzó el descenso del valor de las exportaciones argentinas, a causa de la caída de los volúmenes colocados y de menores precios para los cereales en el mercado internacional; asimismo, al año siguiente, al eclipse del contexto externo favorable de posguerra se sumó la irrupción de una gran sequía en la región pampeana. El escueto superávit de 36 millones de dólares de 1948 se convirtió en un déficit de casi 140 millones para 1949 (las exportaciones se contrajeron un 42 por ciento, pero las importaciones el 32 por ciento). Prácticamente extintas las reservas acumuladas –entre 1945 y 1949 habían disminuido de 1.600 a 150 millones de dólares–, el gobierno pasó a enfrentar un preocupante escenario de escasez de divisas. Con la crisis de 1949, la Argentina se enfrentaba a la primera depresión

de naturaleza *stop and go*, y la economía peronista tenía su debut recesivo.⁴

El escenario agrícola ya se había tornado sombrío para 1949; la producción pampeana de trigo, maíz y lino era, en toneladas, un 64, 34 y 25 por ciento, respectivamente, en relación con la de 1941. En sintonía con estas dificultades, la descapitalización rural tomó nuevos bríos, con una caída anual de las importaciones de tractores del 62 por ciento en 1949 (gráfico 1).

Ante tal panorama, los primeros esfuerzos del peronismo por cerrar la brecha externa no se basaron en la promoción de una industrialización sustitutiva de actividades básicas y pesadas, sino que actuaron por el lado de las exportaciones, alentando la inversión del agro en miras de acrecentar los saldos exportables y así su aporte de divisas a la economía. La “vuelta al campo” de 1949 implicó un cambio de rumbo de la política económica peronista, virando hacia una política de mayor fomento para el sector rural, principalmente a través de mejoras en los precios pagados por las cosechas y de la ampliación del crédito para los productores.⁵

⁴ Desde fines de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de la década del sesenta, la economía argentina de la sustitución de importaciones estuvo sometida a una dinámica cíclica de expansión y crisis derivada de los saldos resultantes de la balanza de pagos (específicamente de la balanza comercial, en un escenario de oferta de crédito prácticamente inexistente). En la fase ascendente del ciclo, denominado “ciclo de *stop and go*”, la demanda creciente de los sectores populares –suba de los salarios reales mediante– hacía mella en el nivel de los saldos exportables, mientras que la expansión industrial aceleraba la importación de bienes de capital e insumos intermedios. Ante una oferta agropecuaria inelástica y la ausencia de otro sector económico capaz de acumular divisas, surgía la “restricción externa”, la cual era, sin modificaciones de la estructura productiva que deshabilitaran su generación, únicamente superada trastocando la paridad cambiaria y aplicando políticas fiscales y monetarias contractivas. A través de la transferencia de ingresos al sector rural y la depresión del mercado interno industrial, se contraían las importaciones y aumentaban (ligeramente) las ventas externas, recuperándose cruentamente entonces el equilibrio de la balanza de pagos. Cuando la puja distributiva desatada por la inflación cambiaria alzaba los ingresos urbanos reales, el mercado interno volvía a expandirse y el tipo de cambio real a atrasarse. Las condiciones para que el ciclo *stop and go* se reiniciara estaban dadas. En Ferrer, 1977, puede verse la estilización de los efectos de la política cambiaria peronista sobre el equilibrio externo de la economía.

⁵ Ante los trabajadores del campo, en 1949 Perón decía: “Hoy [la industria] está en marcha y próspera, lo que nos permite dejarla continuar con sus propios medios

La premura por obtener mayores niveles de productividad agrícola llevó al gobierno a adoptar políticas específicas para fomentar la capitalización; “la máquina en el campo” se transformaba en “todo un símbolo con que el gobierno del general Perón” se daba “a la tarea de construir una Gran Argentina”.⁶ El peronismo basó su primer esfuerzo de tecnificar la agricultura apelando a la profundización de la adquisición de maquinarias del exterior. El decreto 12.109/49 dio de baja el arancel del diez por ciento *ad valorem* (establecido por Uriburu en 1931 por necesidades fiscales), único derecho aduanero que se pagaba para ingresar maquinaria agrícola al país; asimismo, se concedieron permisos de cambio para este rubro de importación por más de 164 millones de pesos moneda nacional (circular 1.190/49 del Banco Central), monto cercano a la mitad del déficit de balanza de pagos de ese año (Belini, 2004).

La apertura desató el rechazo de los empresarios del sector de la maquinaria agrícola, argumentando que, mientras la competencia externa pasaba a estar exenta de restricciones, su producción continuaba soportando elevadas tarifas para importar insumos y bienes de capital. Los industriales reclamaban la eliminación de tales aranceles, que, según ellos, sometían a sus empresas a un estadio manufacturero de escaso desarrollo tecnológico, limitado básicamente a la producción de arados, rastras, aporcadores, molinos de viento y cultivadoras.

En septiembre de 1949 el gobierno implementó la primera medida de impulso al sector, incorporando a las empresas a un régimen especial de crédito del Banco Industrial. Desde mediados del año siguiente cobró fuerza una línea de préstamos especiales de fomento, a largo plazo (siete o diez años) y con tasas de interés muy bajas (del cuatro por ciento), para financiar empresas destinadas a producir máquinas para el campo. Muchas de ellas ya eran importantes

en el mercado local, como La Cantábrica; otras, destinadas a la producción siderúrgica o metalúrgica, fueron “reconvertidas” con el propósito de satisfacer las nuevas demandas y acogerse a los beneficios de la reglamentación de promoción y fomento. “Con su colaboración (del crédito oficial) [decía un acucioso artículo escrito por un industrial metalúrgico] se podrían llegar a producir tractores y otras maquinarias importantes que aún no se fabrican en el país” (Rosati, 1950). Entre las más destacadas se encontraron Rosati y Cristóforo (RyCSA) una empresa metalúrgica que recibió un crédito por 25 millones de pesos (casi cinco millones de dólares al tipo de cambio oficial de entonces) para construir nuevas plantas en Ciudadela y Arrecifes (provincia de Buenos Aires) destinadas a producir maquinaria agrícola, y Talleres Coghlan, S. A., ubicada en Munro, provincia de Buenos Aires, que recibió algo más de ocho millones de pesos con el mismo propósito. Más tarde, la recién fundada Vassalli consiguió un crédito de la sucursal Rosario del Banco Industrial para iniciar la fabricación de cosechadoras; la solicitud inicial fue por cinco millones de pesos, pero al no obtener los permisos necesarios para importar materias primas y máquinas, el préstamo se redujo a algo menos de dos millones (unos cuatrocientos mil dólares al tipo de cambio oficial de entonces).⁷ En suma, bajo este **régimen**, el crédito asignado a la industria pasaría de 3,9 millones en 1949 a 85,9 millones de pesos en 1952, aunque recién en 1953 sería más del uno por ciento del crédito total otorgado al sector industrial por el banco de inversión.⁸

Otro signo de la repentina preocupación de Perón por impulsar una actividad agraria con déficits sustantivos en su dotación de capital físico fue la compra efectuada por el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) en 1950 de 2.500 tractores norteamericanos Empire, modelo 88 (un 38 por ciento de los tractores producidos por esta firma entre 1946 y 1950, año de

y disponer de todos esos recursos para aumentar y perfeccionar la producción del agro argentino”. Un año después, la Memoria del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) afirmaba: “El fortalecimiento del sector básico (el agropecuario) constituyó la meta de la segunda etapa gubernamental que se encuentra en pleno desarrollo” (Rougier, 2012).

⁶ Frase de la revista *Mundo Agrario* (1950), citada por Gutiérrez (2002).

⁷ Banco Industrial de la República Argentina, *Libros de Actas del Directorio*, Acta 665, 25 de julio 1952.

⁸ Banco Industrial de la República Argentina, *Memorias y Balances, 1949-1953*. Sobre la acción crediticia del Banco Industrial, ver Rougier, 2001, y Girbal-Blacha, 2004.

su cierre). Sin embargo, la operación comercial efectuada por el organismo estatal monopolizador del comercio exterior argentino resultó ser un fracaso. Tal como en Estados Unidos,⁹ los tractores se demostraron inservibles para el trabajo rural; ocurrieron no pocos accidentes con su uso que llevaron al gobierno a quitarlos de circulación. Dos años después, en la órbita de las Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME) –la empresa estatal foco de atención del presente trabajo–, fue creado el Departamento de Recuperación de Tractores Empire, con el objeto de reconvertir estos tractores en utilitarios para el campo; era el nacimiento del reconocido camión liviano “Rastrojero”.¹⁰

La política de provisión de divisas por parte del Banco Central para la compra de maquinaria agrícola extranjera comenzó a ceder a mediados de 1951 –entre 1949 y 1951, la importación de tractores había aumentado en cuatro mil unidades (gráfico 1)–, cuando los dólares comenzaron a ser destinados al abastecimiento externo de insumos y productos intermedios para el sector local, igualándose el tipo de cambio de estas mercancías al de las unidades terminadas (Belini, 2004).

El desigual tratamiento arancelario entre los insumos y productos finales llegó a su fin en diciembre de 1951 bajo el decreto 25.056, al quedar la fabricación de maquinaria y repuestos agrícolas, junto a la industria de automotores, bajo el amparo del régimen de industrias de “interés nacional”.¹¹ Todas las materias pri-

mas y equipos destinados a la fabricación de maquinaria agrícola que no fueran producidos en el país “en plazo, cantidad, calidad y precios aceptables” quedaban liberados de derechos de importación, además de establecerles un tipo de cambio preferencial para su adquisición. Además, permisos previos de cambio y cuotas de importación podían ser implementados en función de la oferta y demanda interna de cada producto. Con una duración de esta promoción por cinco años, para 1957 se esperaba que la producción de unidades nacionales fuese suficiente para cubrir las necesidades del agro, ambiciosa pretensión para una industria con numerosas insuficiencias tecnológicas y organizacionales.

Voces contrarias a la política sectorial surgieron, señalando que el objetivo de contar con máquinas agrícolas era fortalecer el agro, no generar un sector dependiente de los beneficios económicos concedidos desde el Estado.¹² En cambio, el mismo Perón buscaba resaltar la simbiosis entre los dos sectores productivos; con oportunidad de la promoción del “Crédito Agrario Planificado” de 1952 –régimen de crédito para el agro a tasas preferenciales de interés y de redescuento, con el que se esperaba el florecimiento de un centenar de establecimientos industriales de maquinaria agrícola–, el presidente pronunció: “Sin trigo, lino y maíz no puede crearse la gran industria nacional y sin una gran industria nacional el campo no podrá nunca alcanzar el desarrollo que debe tener y los agricultores no serán tampoco más felices en su noble aunque penosa tarea de explotar la tierra” (Girbal-Blacha, 2007). Más allá de las posiciones anteriores, lo cierto era que la nueva forma de mecanizar la actividad agrícola se comprendía en el marco de la necesidad de sustituir importaciones para el ahorro interno de divisas.

En 1952 se manifestó una mayor sequía que tres años atrás; la producción pampeana de granos era un 53 por ciento respecto a la de 1949 y 27 por ciento en relación con la de 1941. Con una caída de

⁹ Utilizando componentes de la mecánica militar del Jeep, los tractores Empire fueron producidos para abastecer mercados externos en el marco del Plan Marshall. Pero la apuesta a la exportación no funcionó como se esperaba. Buscándose reorientar la oferta al mercado interno, el tractor resultó obsoleto para la mayor parte de las tareas de la agricultura norteamericana. Con cientos de tractores que no conseguían ser vendidos, la Empire Tractor Corp. entró en bancarota hacia 1948 y sus activos fueron subastados en 1950 (fuente: www.empiretractor.net/history.html; fecha de acceso: 1 de septiembre de 2014).

¹⁰ Sobre el origen del Rastrojero y su alianza sociotécnica, ver Picabea, 2008.

¹¹ El decreto 14.630/44, vigente entre 1945 y 1957, fue el régimen que enmarcó a las industrias declaradas de “interés nacional”, por utilizar materias primas locales, fabricar bienes de primera necesidad y/o contribuir a la defensa nacional. A ellas les fueron concedidos diversos beneficios económicos, tales como aranceles y cuotas a la importación, subsidios directos y la prioridad crediticia del Banco de Crédito Industrial Argentino (Katz y Kosacoff, 1989).

¹² Ministerio de Industria y Comercio de la Nación, 1951, *Maquinarias e implementos agrícolas. Informe N° 40*, Dirección General de Industria Manufacturera, Buenos Aires.

los precios de las exportaciones del 16,5 por ciento respecto al año anterior –y unos términos de intercambio al 72 por ciento del nivel del crítico 1949–, el valor de las exportaciones se redujo prácticamente a la mitad. Pese a restricciones en las importaciones, el déficit comercial de 1952 se incrementó un sesenta por ciento (gráfico 1).

IAME y la invención del tractor Pampa

El surgimiento de Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME) debe comprenderse en este nuevo contexto del gobierno peronista. Para comienzos de la década de 1950, el ingreso de automóviles extranjeros consumía una porción significativa de las limitadas divisas disponibles. Hacia 1951, ante el rechazo previo por parte de compañías internacionales, el presidente Perón le encomendó al ministro de Aeronáutica brigadier mayor Juan Ignacio San Martín, emprender en el espacio del Instituto Aerotécnico de la ciudad de Córdoba –la antigua Fábrica Militar de Aviones, uno de los principales reservorios de capacidades ingenieriles del país– la fabricación automotriz (Frenkel, 1992), hasta entonces delegada a la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM).¹³ Seguidamente, mediante el decreto 24.103/51, se creó la Fábrica de Motores y Automotores, luego llamada “Fábrica de Automóviles”.

Sobre la base de los bienes y recursos humanos del Instituto Aerotécnico, el 28 de marzo de 1952 fue creada por decreto 6.191 Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado, empresa autárquica sometida al régimen de la ley 13.653, de empresas del Estado, sumándose al grupo de empresas públicas industriales que se fueron conformando desde comienzos de la década del cuarenta. Además de la producción y la investigación aeronáutica, IAME tendría a su cargo “aquellas actividades mecánicas

vinculadas directa o indirectamente con su potencial fabril que constituyen un aporte al mejor desarrollo y fortalecimiento de la economía nacional”.

Como sugiere su decreto de creación, IAME contaba con el aval para avanzar sobre líneas de producción que iban más allá de la automotriz.¹⁴ Operando como un conglomerado de fábricas metal-mecánicas, IAME avanzaría en el desarrollo de bienes industriales que escaseaban en el orden local y que ponían en jaque las exiguas divisas poseídas.

La inquietud de la Aeronáutica por la producción local de maquinaria agrícola ya podía entreverse en un informe sectorial del Ministerio de Industria y Comercio de la Nación de noviembre de 1951, específicamente el número 40, dedicado al análisis de su desempeño, cuyas conclusiones avalarían la concesión de la promoción a la rama tan sólo un mes después. Allí mismo, junto a la opinión de fabricantes, productores primarios e importadores, se dio exposición a las posturas tomadas por los cuerpos de las tres Fuerzas Armadas frente a la posibilidad de promocionar el sector. Mientras que la Marina y el Ejército exhibieron su rechazo por el “desinterés [que] para la defensa nacional” poseía esta industria, la Aeronáutica se distanció de tal posición, señalando que su apoyo era necesario “en razón de las dificultades que [podían] originarse para su importación [por ejemplo, en caso de desatarse, como esperaba Perón, una tercera guerra mundial, esta vez entre Estados Unidos y la Unión Soviética] y por la gran demanda de dichas maquinarias”.¹⁵

Desde un principio, el régimen de promoción para la producción local de máquinas rurales de diciembre de 1951 fue percibido por el sector privado como insuficiente en términos de la ganancia esperada para apostar a la aventura de iniciar la fabricación de tractores, fuera que la inversión proviniera del capitalismo

¹³ La producción de automóviles, como otros desarrollos, había sido planificada pero no llegada a concretar por la DGFM, en gran parte por las buenas posibilidades abiertas con la importación en la inmediata posguerra, aunque no se justificaba desde una perspectiva cortoplacista incursionar en emprendimientos costosos de este tenor (Rougier, 2012).

¹⁴ Sobre el desarrollo automovilístico de IAME, pueden considerarse los siguientes trabajos: Belini, 2006, Harari, 2007, Picabea, 2011, y Raccanello, 2013.

¹⁵ Ministerio de Industria y Comercio de la Nación, 1951, *Maquinarias e implementos agrícolas. Informe N° 40*, Dirección General de Industria Manufacturera, Buenos Aires.

internacional o, más aún, de la burguesía doméstica. La industria tractorística exigía condiciones productivas muy superiores a aquellas bajo las que se daba el desarrollo de la maquinaria agrícola en el país; era una actividad de elevada complejidad tecnológica, intensiva en cuantiosos capitales en el corto plazo, eficiente a una escala significativa de fabricación, demandante tanto de las externalidades técnicas de la producción automotriz –especialmente de camiones– como de los insumos especializados de la rama auxiliar de partes y conjuntos, ambos sectores que comenzaban a ser gestados en la economía argentina de comienzos de los años cincuenta.

En 1952, frente a la consternación que la fijación de permisos y cupos a la entrada de máquinas agrícolas extranjeras provocó en el sector rural, el gobierno dispuso emprender la producción local de tractores desde IAME, que contaba con el antecedente de haber armado trescientas unidades de tractores FIAT 55 (DINFIA, 1968). El proyecto más ambicioso que haya tenido la industria nacional de la maquinaria agrícola quedaba entonces en las manos exclusivas del Estado empresario, consagrado a través de IAME al ahorro (por efecto directo de la sustitución) y la generación (por efecto indirecto del crecimiento extensivo y la racionalización del sector) de divisas.

Producto de una promesa realizada al sector agrario, Perón dio a IAME un plazo de sólo tres meses para desarrollar el prototipo del tractor a fabricar (Arreguez, 2007). El proyecto del tractor peronista se inició el 19 de junio de 1952 (Frenkel, 1992), a casi dos meses de haberse presentado los automóviles “Justicialistas” sedán, *pick up* y rural. El 11 de agosto de 1952 se dio autorización a IAME para crear la Fábrica de Tractores, en un principio funcionando en un galpón de chapas del predio industrial (DINFIA, 1968); su fin era “producir por sí y en cooperación con la industria privada tractores íntegramente argentinos” (decreto 4.075/52).

Con una filosofía similar a la que poseía el Sedán Institec en el ámbito urbano, se pretendía ofrecer al productor rural un tractor simple, económico, fácil de mantener y que cumpliera con un nivel de prestaciones básicas. Sin embargo, los ingenieros y operarios aeronáuticos de IAME desconocían qué modelo de tractor de los utilizados en el campo presentaba tales características. Por consiguiente, se ordenó a un equipo de expertos entrevistar a

productores agrícolas de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, donde se consultara cuál era el tractor más adecuado para realizar las labores culturales (Picabea, 2011).

El tractor que resultó más votado fue el Lanz Bulldog D9506, producido por la compañía alemana Heinrich Lanz A. G., creada en la ciudad de Mannheim en 1859. Numerosas versiones del Bulldog fueron desarrolladas en Alemania desde el diseño original del ingeniero Fritz Huber en 1921, fabricándose cerca de 250 mil tractores hasta 1960, cuando Deere & Company, compradora de Lanz cuatro años antes, suspendió la línea de producción. El Bulldog era similar a otros tractores semidiésel europeos de la década del treinta: los italianos Landini (Velite, Bufalo y Super), los húngaros HSCS, los suecos Bolinder-Munktell y los franceses SF Vierzon. En la posguerra, el Lanz Bulldog fue replicado en Francia –en un caso similar a IAME– por la empresa aeronáutica estatal Sociéte Nationale de Construction Aeronautic du Centre (3.700 Le Percheron entre 1946 y 1956), en la República Popular de Polonia por Ursus (50 mil C-45 entre 1947 y 1959) y en Australia por Kelly & Lewis (860 KL Bulldog entre 1948 y 1952). Con posterioridad a la experiencia de IAME, en la España franquista Lanz Ibérica fabricó 22 mil Bulldog entre 1956 y 1963.¹⁶

El modelo específico Lanz Bulldog D9506 fue desarrollado entre 1935 y 1955.¹⁷ Poseía un motor de dos tiempos monocilíndrico en disposición horizontal, de 10,3 litros de cilindrada y con una potencia de 55 caballos de vapor.¹⁸ Operaba bajo el sistema

¹⁶ En 1952, el gobierno español también se encomendó a desarrollar la producción de tractores fronteras adentro en miras a dejar atrás el escaso y maltrecho parque de máquinas agrícolas. El Ministerio de Industria realizó un llamado a concurso, declarando a la industria de “interés nacional” con la intención de animar a las empresas a presentarse en la convocatoria. El régimen de promoción otorgaba facilidades para expropiar terrenos, concesiones en la importación de bienes de capital y derechos de exclusividad en la oferta al mercado interno. Al año siguiente se dio autorización para que ingresara al nuevo mercado a una sociedad de tres firmas españolas con Heinrich Lanz AG (actuando como socio tecnológico), lo que dio lugar a la creación de Lanz Ibérica S. A. (*Agrotécnica*, marzo de 2008).

¹⁷ Ver <http://www.tractordata.com/farm-tractors/tractor-brands/lanz/lanz-tractors.html> (fecha de acceso: 1 de septiembre de 2014).

¹⁸ El motor de dos tiempos realiza las cuatro etapas del ciclo termodinámico en dos movimientos lineales del pistón (o sea, en una vuelta del cigüeñal): admisión y

semidiésel, lo que implicaba el uso de la tecnología de la “culata incandescente” (en inglés, *hot bulb* o *vaporizing oil*) (ilustración 1) –adoptada por el primer modelo de Bulldog de principios de los años veinte–, en donde el calentamiento previo de un culatín (que alcanzaba una temperatura cercana a los 600 grados centígrados), en base a una lámpara a bomba alimentada con querosén, permitía la vaporización del combustible inyectado; al encenderse el vapor del combustible en contacto con el oxígeno comprimido por el pistón (el motor carecía de componentes que generaran una chispa eléctrica para su ignición), la explosión retraía a este último, y por acción de la biela y el cigüeñal se daba la transformación del movimiento rectilíneo en el circular necesario para que el tractor avanzara.¹⁹ La puesta en marcha de este tractor asimismo exigía el balanceo de un volante de inercia, ubicado a uno de los costados de la máquina y conectado al cigüeñal, que le brindaba la energía cinética necesaria. Finalmente, el Bulldog D9506 portaba su reconocida capacidad multicomcombustible: además del *diesel oil*, que por esos años solía escasear por dificultades energéticas, aceptaba también una mezcla preparada con querosén y aceite usado, y hasta aceite crudo, grasa animal o parafinas.

Ya en posesión del resultado de la encuesta, fueron traídas del Uruguay dos unidades usadas del Lanz Bulldog D9506. Una de ellas fue íntegramente desarmada en uno de los galpones de IAME, asignándose las piezas a copiar a empresas específicas a las que se las proveyó de máquinas, materiales y herramientas.²⁰ Sin embargo, el plazo que Perón le concedió a IAME estaba próximo a su fin. Se optó entonces por una solución más práctica. Ángel César Arreguez, operario durante veintinueve años de la Fábrica Militar de Aviones (FMA), atestiguó:

compresión cuando se desplaza hacia adelante, explosión y escape cuando vuelve hacia atrás.

¹⁹ Los motores *hot bulb* son llamados “semidiésel” debido a que la ignición del combustible es efectuada tanto por la compresión como por el calor retenido en el vaporizador (en el motor diésel lo es sólo por la compresión). Asimismo reciben la denominación de *hot start oil engines* por requerir un calentamiento previo (frente a los diésel *cold start oil engines*).

²⁰ Ver <http://tractorpampa.blogspot.com.ar> (fecha de acceso: 1 de septiembre de 2014).

El plazo era imposible de cumplir pero como el prestigio estaba en juego, algo había que hacer. Es así que al segundo Lanz se le reemplazó la parte frontal, único lugar donde aparecía la marca Lanz, por una fundida y maquinada localmente, que decía Pampa-IAME-Industria Argentina, enmarcada por una insignia que contenía un engranaje atravesado por dos alas. Completado el camuflaje al reemplazar el color azul por un llamativo anaranjado, se lo llevó a Buenos Aires, y se lo mantuvo en marcha durante varios días al pie del Obelisco, al lado de una bandera argentina. El pueblo, ajeno a este proceso, una vez más se asombraba y comprobaba el famoso “Perón Cumple”. (Arreguez, 2007.)

Así, el 7 de octubre de 1952 nació el tractor Pampa. Considerado como el primer tractor de fabricación nacional, surgió en verdad bajo el disfraz de un artefacto desarrollado enteramente por la industria extranjera (ilustración 2).

Hacia finales de ese año, quince tractores Pampa pasaban a una fase de experimentación, poniéndose a prueba en colonias rurales de Córdoba, Santa Fe, La Pampa y Buenos Aires (Frenkel, 1992). El Pampa probaba ser un tractor de gran resistencia y potencia, de fácil manejo y sencillo mantenimiento, adecuado para jornadas de trabajo prolongadas y, especialmente, de bajo consumo gracias a la diversa gama de carburantes para accionarlo. Su potencia era bastante mayor a los 25-30 HP de las unidades de tracción que especialistas agrarios habían recomendado que fueran incorporadas por el campo argentino (Belini, 2009). El Pampa conseguía arrastrar un arado de cinco rejas, sustituir ocho caballos de tiro y hasta reemplazar a las viejas calderas de vapor que aún se usaban para mover las pesadas trilladoras estacionarias de trigo y lino (Bonetto, 2005).

Pero el Pampa era ya anticuado para la época, una reproducción de un tractor forjado hacía más de quince años. Su principal innovación, el motor *hot bulb*, había comenzado a introducirse en este tipo de máquinas hacía cuarenta años, pasando a ser reemplazado a mediados de los cincuenta por el sistema de ignición diésel, el cual gozaría de un éxito mayor y más duradero. En este sentido,

el tractor Field-Marshall, de la compañía inglesa Marshall Sons & Company, de fisonomía semejante al Lanz Bulldog, ya presentaba un motor monocilíndrico de dos tiempos diésel para el año 1945.

La tecnología semidiésel implicaba una serie de contratiempos para el tractorista del Pampa. El calentamiento previo del culatín con la lámpara a bomba tomaba demasiado tiempo, sobre todo en invierno. La combustión causaba mucho estrépito, la expulsión de humo era considerable y el nivel de vibraciones se volvía molesto (Bil, 2009). El detalle más curioso refería al momento de arranque del tractor: al girar el volante de inercia podía ocurrir que el pistón no llegara a completar la compresión y el motor se iniciara al revés, propulsando el tractor hacia atrás.²¹

Más grave aún, deficiencias intrínsecas al proceso productivo –problemas en el maquinado de las piezas, falta de conocimientos ingenieriles en la mecánica del tractor, producción artesanal de los tractopartistas, ausencia de *blueprints*, lo que llegó a implicar la forja de piezas nuevas siguiendo como patrón aquellas ya desgastadas del tractor traído de Uruguay– llevaron al desarrollo y la incorporación de componentes inadecuados en el tractor, siendo potencial a su uso la emergencia de graves fallas técnicas (y hasta accidentes como consecuencia); por ejemplo, los pistones de muchos tractores no respondían a un tamaño estandarizado, lo que provocaba filtraciones del combustible al efectuarse la compresión.

De la apuesta por el capital estatal al socorro del capital extranjero

Con una mirada de más largo plazo y un planteamiento de objetivos sectoriales estratégicos radicalmente diferentes a los de su antecesor, el Segundo Plan Quinquenal, desarrollado por el Consejo Nacional de Planificación del Ministerio de Asuntos Técnicos para el período 1953-1957, se propuso combatir el

²¹ Ver <http://www.tractorpampa.blogspot.com.ar/> y entrevista a Nivel Rougier, 3 de noviembre de 2012.

desequilibrio estructural del sector externo a través de la mayor integración de la estructura industrial y la estimulación de la competitividad rural, siendo este último el propósito económico de mayor preeminencia entre aquellos perseguidos.²²

Bajo la nueva planificación, la primarización reciente de la política económica se reforzó a través de mercados liberalizados, precios compensados, líneas crediticias de la banca pública, tipos de cambio más favorables, modificaciones tributarias (especialmente del impuesto a los réditos), impulso al cooperativismo agrario, operatividad de organismos dedicados a la promoción de las exportaciones agrícolas, y desarrollo del sistema de investigación agrícola y del servicio nacional de sanidad agropecuaria (Rougier, 2012). Respecto a la mecanización funcional a que las explotaciones agrícolas obtuvieran una mayor producción a menor costo, todos los equipos debían ser provistos por la industria nacional, la que sería apoyada con créditos a la demanda y barreras a la importación en orden a su capacidad de producción.²³

El “Plan Industrial” contenido en el Segundo Plan Quinquenal ubicaba a la industria mecánica quinta en el orden de prioridad respecto a las actividades manufactureras a promover. Como objetivo especial para la industria de máquinas e implementos agrícolas, el gobierno pretendía satisfacer para 1957 el cincuenta por ciento de las necesidades de tractores rurales y el ciento por ciento del resto de maquinaria agrícola con la producción nacional. En una nota al pie se asentaba:

El Ministerio de Aeronáutica proyecta construir en 1957 cuatro mil unidades anuales [de tractores]. Las necesidades de reposición de la actividad agropecuaria exigen actualmente la importación de ocho mil tractores [...];

²² Presidencia de la Nación, 1953, *Segundo Plan Quinquenal*, Buenos Aires: Subsecretaría de Informaciones.

²³ “Mientras el objetivo de proveer de maquinaria agrícola al agro, en todos los elementos, no se cumpla, debe estar presente esta acción fundamental, este objetivo fundamental, en la mente de todos los argentinos, para que contribuyan a su realización.” Presidencia de la Nación, 1953: Capítulo X, Acción Agraria, Objetivo X.G.8.

el esfuerzo [...] sólo podrá ser realizado mediante la adecuada organización y racionalización de las industrias concurrentes [refiriéndose a la producción tractopartista], tal como lo está haciendo actualmente IAME.

En 1953, la Fábrica de Tractores era una de las diez factorías metal-mecánicas que IAME aglutinaba (ilustración 3), compartiendo con otra de ellas el departamento de metalurgia.²⁴

En ese año IAME planificó que la serie producida de tractores Pampa para el período 1953-1958 se compondría de 2.500 unidades, readecuando los procesos productivos internos y conectándose a aproximadamente doscientas cincuenta empresas del país para que elaboraran conjuntos y partes.²⁵ En 1953, estando ya el plan en ejecución, la compañía estatal sólo fabricó once unidades Pampa (cuadro 1), mientras que talleres preexistentes ensamblaron ese año 1.683 tractores, según el censo industrial de 1954. Pasado un año y medio del inicio del Segundo Plan Quinquenal, en junio de 1954 se inauguró la línea de montaje del tractor Pampa. A finales de ese mes se entregaron las primeras doce unidades de la Fábrica de Tractores a ser comercializadas por parte del Consorcio Industrial para la Producción Automotriz S. A. (CIPA, organismo responsable de la distribución de los automóviles de IAME) (Arreguez, 2007; Bonetto, 2005). Iniciada la fabricación en serie, la cual hasta su cancelación permanecería lejos del patrón de la producción masiva fordista, IAME cerró el año 1954 con la construcción de 59 tractores (cuadro 1). Hasta ese momento, en su acción productiva fundacional y en ausencia de otros actores sectoriales, IAME desarrolló 85 tractores Pampa, satisfaciendo el tres por ciento de las 2.500 unidades planeadas y en un margen promedio del 0,6 por ciento de la demanda al agregarse las importaciones.

²⁴ Las restantes eran las fábricas de Automóviles (con un anexo para motonáutica), Motocicletas, Aviones, Máquinas y Herramientas, Motores de Aviación, Motores de Reacción, Instrumentos y Equipos, Paracaídas y Hélices y Accesorios.

²⁵ Ver IAME, *Actas de Directorio*, n° 51, 5 de febrero de 1957; Belini, 2004; Revista *Qué sucedió en 7 días*, n° 68, 1° de febrero de 1956.

La lenta evolución con que se había iniciado la producción tractorística de IAME, incluido un demorado ingreso del Pampa a la fabricación en serie, echaba sombras sobre el objetivo que el Consejo Nacional de Planificación le había asignado a la empresa estatal para el año 1957. Por detrás de lo anterior, ya se vislumbraban indicios de una notable pérdida del peso específico de IAME como actor empresario después de 1953.

El gráfico 5 muestra que el presupuesto, la posesión de máquinas-herramientas y la malla de proveedores redujeron su crecimiento de modo apreciable, mientras que la dotación de trabajadores y el espacio físico para el desarrollo industrial sufrieron incluso contracción. Lo anterior también se comprueba en el caso de los créditos percibidos del Banco Industrial de la República Argentina (BIRA), la principal fuente de financiamiento de IAME; de ser la primera beneficiaria de la acción crediticia de la banca pública de fomento en 1953 a partir de un préstamo (533 millones de pesos) que representaba la cuarta parte del total de créditos superiores al millón de pesos concedidos a la industria y el 78 por ciento para la rama de maquinarias y vehículos, pasó a usufructuar en el resto del gobierno peronista el dos por ciento del fondeo para el agregado industrial y el ocho por ciento del sector (68 millones).²⁶ Todas estas tendencias no quedan supeditadas exclusivamente al mayor nivel de inversión que se dio al ponerse en marcha el emprendimiento metalmeccánico estatal; también jugó su rol el proceso de transferencia de actores económicos, recursos productivos y fondos financieros a las terminales extranjeras que arribarían de allí en más.

A mediados de 1953 se había consolidado el viraje de la política industrial peronista, modificándose el eje de su estrategia y finalmente abandonándose la postura económica nacionalista flameada por el peronismo en sus primeros años: en agosto fue sancionada la ley 14.222, de inversiones extranjeras.²⁷ El Segundo

²⁶ Cálculos en base a datos recopilados por Rougier (2001).

²⁷ Un año después de la declaración de la "Independencia Económica", donde se proclamaba "romper los vínculos dominadores del capitalismo foráneo enclavado en el país y recuperar los derechos al gobierno propio de las fuentes económicas nacionales" (9 de julio de 1947), el peronismo comenzó a establecer

Plan Quinquenal ya había contemplado la promoción de la radicación de industrias extranjeras –su auspicio incluía la liberación de derechos aduaneros, exenciones impositivas, ventajas cambiarias y créditos para el desarrollo empresario–, aunque nada decía de convocarlas para el sector de la maquinaria agrícola.

Para esos años, era apremiante el desarrollo de una industria nacional de base que integrara la estructura productiva y diera continuidad al crecimiento económico a través de la moderación del estrangulamiento del sector externo. El principal impedimento para asentar las industrias pesadas no estribaba en la ausencia de ahorro interno de la economía argentina –para cuyo tratamiento, el peronismo había dado mayor protagonismo a la Caja Nacional de Ahorro Postal a fin de captar el ahorro de las clases trabajadoras– o en la restricción crediticia para evitar el desborde inflacionario –como había sucedido con la concesión indiscriminada de préstamos a la industria por parte del Sistema del Banco Central durante el Primer Plan Quinquenal–. Residía particularmente en la insuficiencia de las divisas necesarias para equipar y suministrar a los flamantes sectores básicos. Por ello, el peronismo apeló al ahorro en moneda extranjera, alumbrando la ley 14.222 como canal institucional de su afluencia.

Esta norma jurídica establecía un tratamiento similar entre el capital externo y nacional, lo que permitió luego de dos años la remisión de utilidades al exterior de hasta un ocho por ciento de capital y la repatriación de capitales de forma gradual luego de diez años. Además de la exención de derechos aduaneros que ofrecía el Segundo Plan Quinquenal, daba la posibilidad de declarar a la empresa extranjera de “interés nacional”.

La nueva legislación tuvo resultados limitados por la incertidumbre sobre la sanidad de la economía argentina, el escaso tiempo en vigencia (una circular de 1956 reformaría el sistema)

una relación más cercana con el capital extranjero a partir de la creación de la Comisión Nacional de Radicación de Industrias, cuyo propósito era estimular selectivamente la instalación de capitales externos en el cuerpo industrial, mediante el decreto 3.347/48. Este decreto quedó subsumido cinco años después en la ley 14.222.

y la aversión que generaban las restricciones establecidas a la remisión de utilidades y la repatriación de capitales. En el bienio 1954-1955, las catorce empresas que se instalaron en el país ingresaron inversiones por sólo 12,2 millones de dólares. Dirigidas hacia actividades que absorbían divisas significativamente y que contribuían a una mayor integración, un 66,1 por ciento de las inversiones extranjeras en la industria se hicieron en el sector automotriz y de tractores, y un 3,3 por ciento en el resto de la maquinaria agrícola. En función del flujo total de capital que arribó a la economía argentina, el 75 por ciento provino de Estados Unidos, el 13 por ciento de Alemania y el 7 por ciento de Italia; de estos dos países provendrían empresas a la rama del tractor. Entre 1953 y 1955, el *stock* de capital extranjero creció un 47 por ciento en la rama metalúrgica y de maquinarias (Altimir, Santamaría y Sourrouille, 1967); uno de los mayores éxitos del trunco régimen de inversión extranjera directa se dio justamente en la rama del tractor agrícola, donde una compañía foránea llegó a alojarse dentro del polo industrial cordobés gracias a la intercesión de la misma IAME.

Mientras se daba tratamiento parlamentario al régimen de inversión externa, el presidente Perón ya manifestaba su intención de desprenderse de fábricas estatales, marcando que ellas no implicaban el estatismo como estrategia industrial sino el mero rol del Estado pariendo y asistiendo a sectores industriales cuando no fueran del interés privado.

La industria es una empresa privada, el Estado no tiene ningún interés [...]. Tan pronto las empresas estatales actuales tomadas en estado de antieconomía puedan ser devueltas a la actividad privada, el Estado tendrá un gran placer en desprenderse de todas esas empresas y entregarlas a los privados. Nosotros somos Gobierno, no industriales [...]. Nosotros no queremos industrias, porque nos dan mucha pérdida y quizá a ustedes les puedan dar ganancias.²⁸

²⁸ Confederación de la Industria, mayo de 1953.

La ley 14.380, de septiembre de 1954, modificatoria de la 13.653, de 1949, que regulaba el funcionamiento de las empresas del Estado –y sobre la que se habían apoyado las operaciones de IAME–, dispuso finalmente “la transferencia o enajenación total o parcial del patrimonio de las empresas del Estado, cuando razones de interés general lo justifiquen”. Engarzada con la ley 14.222 del año anterior, se dio carta blanca para la privatización y extranjerización de los órganos productivos del cuerpo del Estado empresario argentino, la cual llegó a alcanzar a IAME y su establecimiento consagrado a la industria sustitutiva del tractor agrícola.

La conquista Azzurra

En la presentación del Primer Plan Quinquenal en 1946, Perón se refirió a la existencia de dos modalidades de capitalismo:

Es menester discriminar entre lo que es el capitalismo internacional de los grandes consorcios de explotación foránea, y lo que es el capital patrimonial de la industria. [...] Nosotros hemos defendido a estos últimos y atacado sin cuartel y sin tregua a los primeros. El capitalismo internacional es frío e inhumano [...] es instrumento de explotación y el capitalismo patrimonial lo es de bienestar.

Este “capitalismo de bienestar”, desde la interpretación peronista, sería el capitalismo ya “humanizado”. A partir de la convocatoria al capital extranjero que se hace en el marco del segundo gobierno peronista, si seguimos el discurso oficial, la cuestión estribaría en impedir los capitales foráneos de naturaleza extractiva y atraer aquellos que con su actividad productiva insuflaran el desarrollo industrial sin la necesidad de menoscabar la autonomía estatal.

El capital internacional hizo su entrada en el sector de la maquinaria agrícola a través de la Fabbrica Italiana Automobili di Torino (FIAT). Desde la conformación de Agromecánica Sociedad Anónima, Comercial, Industrial y Financiera en 1949, FIAT aguardaba la oportunidad de arrancar en punta en la producción

nacional de tractores, una vez que estuvieran dadas las condiciones de su rentabilidad.²⁹

Según Frenkel (1992), luego de que el gobierno de Italia le concediera a la Argentina un crédito para la adquisición de bienes de capital por 75 millones de dólares, IAME consiguió del Poder Ejecutivo el otorgamiento de veinte millones de esa moneda para montar la Fábrica de Tractores. Dos semanas después de su creación jurídica, la FIAT Società per Azioni (S. p. A.) fue contratada por IAME para que efectuara su construcción, diseño y organización, acordándose también la asistencia técnica y el uso de las licencias propias de la compañía italiana (Sourrouille, 1980); el convenio fue reglamentado a través del Boletín Aeronáutico Público 948 y el decreto 9.187 del 9 de octubre, dos días después de haberse finalizado el prototipo del Pampa. Al erigirse como planta “llave en mano”, IAME recibiría de la FIAT la fábrica ya equipada con la tecnología italiana para dar comienzo a la producción. Para ello, el Banco Central le concedió a IAME permisos de cambio con uso de divisas para importar los bienes de capital necesarios para la instalación y equipamiento de la Fábrica y los insumos, conjuntos y partes, elementos terminados y semielaborados destinados al programa industrial. Según la declaración con que se inicia el contrato firmado entre Juan Ignacio San Martín y Aurelio Peccei, principal representante de la FIAT en América Latina y presidente del grupo asesor técnico, se construiría “un establecimiento tan eficiente y moderno como la propia FIAT lo hubiera hecho para sí” (Frenkel, 1992).

Hechos en torno al levantamiento y el programa de producción de la Fábrica de Tractores ya anticipaban la decisión que tomaría el gobierno respecto a su futura propiedad. En primer término, la fábrica de tractores de IAME sería emplazada en las afueras de su parque industrial, precisamente en la localidad cordobesa de Estación Ferreyra (ruta nacional 9, kilómetro 695), a diecisiete kilómetros de los pabellones y hangares de la antigua FMA

²⁹ Ver http://www.auto-historia.com.ar/Historias/Fiat_Argentina.htm (fecha de acceso: 4 de septiembre de 2014).

(ilustración 4). Segundo, el programa consideraba una producción inicial de mil tractores anuales, pero no tomando al Pampa de IAME como base de la estimación, sino al tractor diésel FIAT 55 R, justamente aquel modelo ensamblado por IAME y que había signado su elección para emprender la industria tractorística. El programa implicaba aportes locales del 25 por ciento al fin del primer año –el resto montado con partes provenientes de Italia–, del sesenta por ciento en el segundo y prácticamente del ciento por ciento en el tercero (Sourrouille, 1980).

La piedra fundacional de la Fábrica de Tractores fue bendecida el 21 de enero de 1953, ante la presencia del ministro de Aeronáutica San Martín, pero también ante la mirada del presidente de FIAT Vittorio Valletta (DINFIA, 1968). Cinco días después se asignó una delegación de técnicos y operarios argentinos para volar a Turín a desarrollar un período de especialización en la FIAT Trattori. En julio de 1953, FIAT dio un paso más en la búsqueda de cobrar peso específico como actor de la industria del tractor, al pujar la ampliación de la Fábrica de Tractores –que pasaría a cubrir una superficie de 57 mil metros cuadrados–, ahora con una capacidad anual mínima de producción de 2.500 unidades.³⁰

Conseguido para su grupo el encargo de construir la fábrica de tractores cordobesa, Valletta estaba preocupado por la posibilidad de que las grandes empresas norteamericanas de la maquinaria agrícola pusieran sus ojos en el mercado argentino. Con el apoyo del embajador italiano en el país, Valletta presionaba a su gobierno para que aumentara las compras de trigo argentino y sugería que se pagara a través del envío de maquinarias. Para hacerse de financiamiento, reclamos suyos también llegaron al Banco de Italia, dirigido por el antes presidente del Istituto per la Ricostruzione Industriale Donato Menichella (Goldstein y Lluch, 2010).

La promulgación del régimen para la inversión extranjera en agosto de 1953 puso en movimiento los engranajes que desplazarían al Estado empresario de su centralidad en el concierto

sectorial, cercenándose su potencialidad de progreso y limitándolo a un espacio marginal del mercado de bienes de capital del agro. A fines de diciembre el Ministerio de Industria llamó a una licitación pública para la radicación de fábricas extranjeras. Para presentarse a la convocatoria se exigía de las empresas una producción de tractores cuyo contenido nacional ascendiera en el tiempo, además de adecuarse a las necesidades específicas del agro como a la realidad del sector energético (las unidades fabricadas debían utilizar cualquier combustible excepto nafta). Por su parte, las firmas gozarían de un mercado a disposición para la colocación de su oferta, preferencias para importar de modo decreciente unidades ya armadas y permisos de cambio en divisas –en una economía bajo un férreo control de cambios– para bienes de capital, insumos y pago de licencias. Con oportunidad de la convocatoria internacional se anunció el propósito de privatizar la fábrica que IAME estaba instalando en Córdoba (Sourrouille, 1980).

A la convocatoria para integrar el nuevo mercado del tractor, sorprendentemente, respondieron 34 compañías, todas extranjeras menos las nacionales RyCSA y La Cantábrica, asociada a The Oliver & Company (Belini, 2009). Entre ellas, FIAT se hizo partícipe del llamado, presentando una propuesta de ampliación de “la fábrica con que ya contaba en el país”.³¹

A comienzos de 1954 la planta de tractores de Estación Ferreyra fue habilitada, prácticamente ya terminada su construcción. En abril de 1954, luego de una “visita de cortesía” a la Fábrica realizada por el ministro de Aeronáutica San Martín y representantes de la FIAT, se firmó en Buenos Aires un “Acuerdo Básico” por el que IAME se obligaba a transferirla a la firma italiana, desenlace de un proceso que había pasado bajo el desconocimiento de los principales directores de IAME, por “razones de tiempo” según el brigadier auditor Santiago Díaz Bialet.³²

Como consecuencia, se fundó la sociedad mixta “FIAT Someca Construcciones Córdoba Concord Sociedad Anónima, Industrial

³⁰ FIAT Someca Construcciones Córdoba CONCORD S. A. I. C., 1956, *La industria del tractor en la Argentina*, Buenos Aires.

³¹ FIAT Someca Construcciones Córdoba CONCORD S. A. I. C., ob. cit.

³² Revista *Qué sucedió en 7 días*, ob. cit.

y Comercial”, en la que FIAT S. p. A. conformaba un *joint venture* –término anglosajón traducido al castellano como alianza de “riesgo compartido”– con IAME y Sevitár, filial de una sociedad francesa fabricante de tractores con licencia FIAT.³³ Los primeros 12 tractores Pampa fabricados en serie, presentados el 28 de junio por el director de la Fábrica vicecomodoro José B. Arce podrían atribuirse a un desarrollo del Estado empresario, pero emergente ya de un área productiva que se había prometido ceder su posesión a la burguesía extranjera.

En julio se conformó la Comisión Interministerial de Tractores, presidida por el ministro de Finanzas e integrada por funcionarios de los Ministerios de Agricultura y Ganadería, de Industria, de Comercio, de Finanzas y de Hacienda. La Comisión seleccionaría las firmas que en la convocatoria realizaron las ofertas productivas más atractivas. En una primera instancia fueron elegidas para integrar el mercado, FIAT, las alemanas Hanomag, O&K (Orenstein & Koppel) y el tándem compuesto por Deutz y Fahr, la norteamericana The Oliver y Co. (utilizando equipos, materiales y organización de La Cantábrica) y la británica David Brown. Se descartaron destacadas compañías de la industria de la maquinaria agrícola como John Deere, Ford, International Harvester (las tres de Estados Unidos), Massey Ferguson (Canadá), Volvo (Suecia), Ursus y Landini.

De FIAT se pretendía que produjera tractores completos en tres o cuatro años para agricultura extensiva (55R FIAT a ruedas), común (OM o Someca de 35/40 CV a ruedas) y usos generales

³³ Henri Théodore Pigozzi, representante general de la FIAT en Francia, fundó SAFAF (Société Anonyme Français des Automobiles FIAT) en 1926, con el objeto de importar y posteriormente ensamblar los automóviles italianos. Ocho años después, Pigozzi compró la quebrada firma local Donnet-Zédel, surgiendo entonces SIMCA (Société Industrielle de Mécanique et Carrosserie Automobile), empresa automotriz que se volvería de las más importantes en la Francia de posguerra. Luego de haber introducido tractores FIAT y austríacos Steyr, en 1953 SIMCA adquirió la división de tractores y motores de MAP (Manufacture d'Armes de Paris), que constituyó la base para la creación de Someca (Société de Mécanique de la Seine), la nueva filial de la FIAT en el país galo dedicada exclusivamente a la producción de maquinaria agrícola (Baldwin, 1998).

auxiliares (25R FIAT a ruedas y oruga); todos modelos con motores que podían ser aplicables a automotores.

Mientras la Comisión estaba en tratativas con las empresas seleccionadas sobre el número de tractores que cada una debía producir y, especialmente, respecto al monto de divisas a transferir para respaldar los procesos de fabricación (los planes industriales debían realizarse en función de las disponibilidades de moneda extranjera con los países de origen de las firmas), el 24 de septiembre de 1954 se firmó el contrato definitivo por la venta directa de la Fábrica de Tractores, con firma de Juan Ignacio San Martín, en su condición de ministro de Aeronáutica y presidente del directorio de IAME, y Aurelio Peccei, como presidente de FIAT Someca Concord. El decreto 17.370 del 13 de octubre que aprobaba el traspaso exponía que, al haberse cumplido la función promotora del Estado con la instalación de la planta mecánica de Ferreyra, el deseo de adquirirla y explotarla por la FIAT llevaba a la “oportunidad” de venderla. A FIAT Concord se la declaraba “empresa de interés nacional” e ingresaba al régimen de promoción y protección sectorial antes que cualquier otra firma (Sourrouille, 1980). El Poder Ejecutivo la autorizaría en el ramo de la fabricación de tractores el 24 de marzo de 1955.³⁴

En el acto de inauguración de la Planta Industrial FIAT el 22 de octubre de 1954 se caracterizó el hecho como un basamento más en la “amistad” entre Italia y Argentina; a la madrugada de ese día, en una solicitada en el diario cordobés *Los Principios*, obreros de IAME describían al contrato firmado con FIAT como un acto de “entrega del resultado del trabajo y el esfuerzo de los argentinos a los extranjeros”, señalando la responsabilidad de los brigadieres San Martín, Díaz Bialet, Zumelzú y el administrador general de IAME Alberto Nicolás Ferro Sessarego, acusados de establecer relaciones “familiares” con los enviados de la FIAT. A la solicitada, más adelante le siguió una denuncia del personal de la fábrica dirigida al Directorio de IAME para que se revisara

³⁴ FIAT Someca Construcciones Córdoba CONCORD S. A. I. C., *Memoria y Balance del II Ejercicio*, terminado el 31 de diciembre de 1956.

el contrato por la venta de las instalaciones en función de sus irregularidades.³⁵

Sin un procedimiento de licitación pública, FIAT se había hecho, más allá de las fronteras de Italia, de su quinta planta (Volpato, 1996), en tamaño la mayor (Malatesta, 2006). En un valor menor al que había costado, FIAT compró la Fábrica de Tractores por 72.273.946 pesos moneda nacional (Angueira y Tonini, 1986). Otorgó a IAME acciones por 25 millones de pesos –25 por ciento de un capital inicial de FIAT Someca Concord de cien millones de pesos (20 millones de dólares)– y el resto lo pagó en efectivo (Belini, 2009).³⁶ La empresa estatal quedaba representada por dos vocales cuya designación correría por los italianos; en la primera asamblea general ordinaria de FIAT Concord, realizada en junio de 1955, serían incorporados como directores Díaz Biale y el ingeniero aeronáutico Ambrosio Taravella (Frenkel, 1992).

El contrato dejaba sentado que, mientras FIAT Someca Concord asumía los compromisos de producir tractores progresivamente nacionales hasta su integración total en 1959 y aportar significativamente a la formación de capital social, el Estado la apoyaría en lo referente a obtención de crédito, concesión de permisos de cambio, posibilidades de importación, responsabilidad económica, asistencia técnica y reconocimiento de derechos especiales, como, por ejemplo, eximirla de la garantía que exigía la ley de inversiones extranjeras, al considerar su inversión como definitiva (Frenkel, 1992; Belini, 2009).³⁷

El 28 de octubre de 1954, a pocos días del decreto por la venta de la Fábrica de Córdoba, el gobierno ratificó a FIAT Concord y

las alemanas Hanomag, Deutz y Fahr como las empresas elegidas para integrar la nueva industria argentina del tractor. Contando con la participación de Jorge Antonio, las compañías germanas ya habían recalado en territorio argentino. Fahr había instalado una planta de montaje de tractores en Villa Insuperable en 1951. Deutz ingresó al país en 1953, con el objetivo de adquirir una fábrica de motores diésel que la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE) estaba construyendo en Ciudad Evita. Por último, Hanomag sentó su fábrica en Granadero Baigorria, en el Gran Rosario, atraída por la licitación promovida para el sector tractorista.³⁸

Se dispuso entonces un mercado cautivo y segmentado para el capital extranjero (decreto ley 1.738). Luego de aumentarse la cuota de la corporación de Turín, se estableció un nivel de oferta anual de 13.200 tractores –superado por una planta de tamaño óptimo del centro–, repartidos del siguiente modo: cinco mil para FIAT (37,9 por ciento), 3.600 para Hanomag (27,3 por ciento) y 2.300 tanto para Deutz y Fahr (17,4 por ciento cada una). A las compañías se les demandó la integración progresiva de la producción interna, desde el diez por ciento de contenido nacional en 1955 hasta el 95 por ciento para 1959. No obstante, fue el tractor Pampa el que por lejos más se acercaría a esa proporción.

Pese a haber declarado poseer “gran solvencia económica”, desde un comienzo FIAT Someca Concord fue amparada por el BIRA; al punto que, la compra de la Fábrica de Tractores fue posible gracias a los créditos de la banca pública de desarrollo.³⁹ En 1954, FIAT Someca Concord fue la principal beneficiaria de la corriente de fondos del Banco Industrial al recibir 285,1 millones de pesos, un financiamiento extraordinario por donde se lo mirara: cuatro veces el valor de la Fábrica, tres veces el capital de la sociedad mixta, 85 por ciento del flujo de préstamos destinado a la industria de la maquinaria agrícola, 53 por ciento de los fondos de más de un millón de pesos al sector de maquinarias y vehículos,

³⁵ IAME, *Actas de Directorio*, n° 9, 13 de marzo de 1956.

³⁶ Según el contrato, la participación accionaria de IAME por el 25 por ciento se iría reduciendo al ampliar FIAT Concord su capital al compás de su crecimiento; hacia fines de 1963 –último año de comercialización del tractor Pampa–, la Dirección Nacional de Fabricaciones e Investigaciones Aeronáuticas (DINFIA), la forma reconvertida de IAME que creó el gobierno militar de Aramburu, tenía el 2,5 por ciento de las acciones de FIAT Concord (DINFIA, *Memoria y Balance 62-63*). Con lo cobrado en efectivo, IAME liquidó cuarenta millones de su deuda con el Banco Industrial (una proporción de 7,5 por ciento del total) (DINFIA, *Memoria y Balance General de 1957*).

³⁷ FIAT Someca Construcciones Córdoba CONCORD S. A. I. C., 1956.

³⁸ Boletín de la Cámara de Comercio Argentino Alemana, n° 37, diciembre de 1954.

³⁹ Revista *Qué sucedió en 7 días*, ob. cit.

13 por ciento a la industria en general y cinco por ciento del fondeo del BIRA para ese año (cálculos en base a Rougier, 2001, y Belini, 2004).⁴⁰ Al año siguiente, entre enero y septiembre (mes en que Perón es derrocado), FIAT recibió 16,6 millones de pesos en crédito, con lo que obtuvo 301,7 millones en el bienio 1954-1955. Según Sourrouille (1980), dos de los préstamos a FIAT Someca en 1954, por 150 y 106 millones de pesos para nuevas inversiones y gastos de evolución, fueron otorgados a una tasa anual de interés del cuatro por ciento amortizable en diez años con tres de gracia, cuando la tasa de inflación promedio de los precios mayoristas no agropecuarios para el decenio 1954-1967 sería del treinta por ciento anual, es decir, un subsidio implícito de más del veinticinco por ciento. Según datos aportados por Rougier (2001), FIAT fue la empresa que en el período 1950-1955 embolsó el mayor monto de créditos a largo plazo (diez años) para desarrollar inversiones fijas (267,3 millones).

Luego del crédito oficial, los permisos de cambio para importar fueron la segunda línea de beneficios corrientes gozados por FIAT Someca Concord; en sí, la incorporación de la subsidiaria Someca a la sociedad cordobesa se debió a la disposición de francos franceses por parte del gobierno (Belini, 2009). Establecido el beneficio en el contrato firmado con IAME, FIAT se hizo de permisos de importación al tipo de cambio oficial apreciado. Cuando la paridad libre con el dólar era de 13,99 pesos y la paralela superaba los 25, por 7,50 pesos tomó un monto de 9,3 millones de dólares, 3,7 para ingresar maquinarias, pero 5,6 millones para traer tractores terminados, con una ganancia estimada de 45 mil pesos en la venta de cada tractor.⁴¹ Al tipo de cambio preferencial, FIAT importó dos mil automóviles del modelo 1400 a razón de dos mil dólares, cuando el precio de venta italiano era de 1.500 dólares; a la paridad

⁴⁰ Según DINFIA, en el 40º aniversario de la Fábrica Militar de Aviones, en su primer año de existencia la Fábrica de Tractores realizó afectaciones por 153 millones de pesos, correspondiendo de este total 134 millones a 206 contratos y 319 órdenes de compra directa por diez millones y otros gastos menores (Reseña histórica DINFIA en su 40º aniversario. 10 de octubre 1927-1967, Buenos Aires: La Dirección).

⁴¹ Revista *Qué sucedió en 7 días*, ob. cit.

devaluada y con un mercado interno escasamente abastecido, los automóviles ingresados al país por 15 mil pesos fueron finalmente vendidos a 120 mil pesos cada uno; tomando el total de autos, la diferencia de dinero conseguida en aproximadamente doscientos millones de pesos (ocho millones de dólares) actuaría del capital circulante de la Fábrica de Tractores apoderada (estimaciones en base a datos aportados por Angueira y Tonini, 1986). A finales de 1955, cuando la firma fuera interdicha e investigada por el gobierno de facto de la autotitulada “Revolución Libertadora”, se determinaría que hasta ese momento la única inversión efectiva realizada por la FIAT desde el exterior fue producto de la operatoria comercial anterior (Belini, 2004).

Como en el caso de la “privatización” del desarrollo automotriz peronista, no sólo se entregaron a FIAT créditos o permisos de cambio.⁴² Junto con la entrega del inmueble de Ferreyra, hubo un proceso de traslado de las maquinarias y de los recursos humanos altamente calificados de IAME (estos últimos atraídos no pocas veces por las diferencias salariales surgidas).⁴³ Respecto a los bienes de capital que pasaron de mano, el militar responsable de la producción del Pampa durante el peronismo señaló en el marco de una investigación por parte del gobierno *de facto* de Aramburu que dos ingenieros de la FIAT ya habían sido enviados a IAME en 1952 para seleccionar máquinas “para la nueva fábrica”.⁴⁴ En referencia a la absorción de empleados de IAME, un ex funcionario de la Fábrica de Tractores señalaba:

⁴² Sobre los lazos que tejió el peronismo con la norteamericana Kaiser Motors para motivar su ingreso al país y fundar Industrias Kaiser Argentina (IKA) en 1955, ver Harari, 2007, y el capítulo 3 de Belini, 2009.

⁴³ Las condiciones técnicas de la mano de obra fueron reconocidas por los posteriores administradores de las transnacionales IKA, FIAT y Perkins que se instalaron en Córdoba (Reseña histórica DINFIA en su 40º aniversario. 10 de octubre 1927-1967, Buenos Aires, 1968). James McCloud, quien entre 1955 y 1967 fue gerente general, vicepresidente y presidente del directorio de IKA, quedó realmente sorprendido al conocer a los obreros de IAME: “Todos los trabajadores que vi eran buenos. Sabían lo que hacían, hacían sus propios montajes, mantenían sus lugares de trabajo meticulosamente limpios y parecían tener una buena actitud hacia el trabajo” (McCloud, en prensa).

⁴⁴ Revista *Qué sucedió en 7 días*, ob. cit.

Las condiciones que se le dieron a FIAT para que pudiera radicarse aquí es un poco triste recordarlas [...]. No sólo tenían ya el capital invertido, las fabricaciones hechas, las líneas de alta tensión trazadas, los pasos a nivel nuevos, el levantamiento de la ruta que hubo que realizar, sino que también tenían la mano de obra ya formada a costa de los impuestos que paga el pueblo argentino y que ellos vinieron a utilizar en su provecho y no lo utilizaron los capitalistas argentinos. (Angueira y Tonini, 1986.)

Según los datos que surgen de su primer balance contable, FIAT Someca Concord estaba fuertemente endeudada pero no obstante reportaba elevados niveles de ganancia (cuadro 2). A fines de 1955, menos de la tercera parte del activo era aportada por los propietarios de la sociedad (PN/A = 0,30), siendo 17 por ciento producto de la deuda con el Banco Industrial y 23 por ciento con acreedores del exterior⁴⁵. La tasa de utilidad –total– sobre el capital invertido era del once por ciento, valor superior a la rentabilidad del 8,6 por ciento que tuvieron las empresas extranjeras en el período fundacional de 1958-1964, cuando irrumpió la ola de inversión extranjera directa del desarrollismo que instaló las bases materiales de la segunda industrialización sustitutiva (Basualdo, 2005).

Ya bajo el proceso de interdicción dictado en diciembre de 1955 –que recayó también sobre las tres firmas alemanas de tractores y las automotrices IKA y Mercedes Benz–, el brigadier Félix Sanguinetti, director en representación de IAME e interventor de la Junta de Recuperación Patrimonial (organismo del gobierno dictatorial de Aramburu dedicado a investigar sospechas de malversación de fondos públicos y enriquecimiento ilícito sobre

⁴⁵ A su vez, el pasivo incluía dos provisiones: el “fondo de nivelación de precios” (30 millones de pesos al cierre del primer balance) y el “fondo para diferencias de cambio” (16 millones). Según cálculos de Schvarzer (1987), estos dos fondos sumados a los beneficios excedían la inversión original del exterior; asimismo, anexo a las concesiones arancelarias y los cupos de importación, el aporte del Estado bajo la forma de capital accionario y créditos de largo plazo superaba el ochenta por ciento del activo total de la compañía.

personalidades públicas y empresas durante el peronismo), exhortaba a no invertir más dinero de IAME en FIAT Someca Concord, debido a la política de retener ganancias y gastar con desmesura de los italianos controlantes de la compañía, confesos de ya no reportarles utilidad la sociedad mixta ungida por el régimen anterior:

Con respecto a la distribución de las utilidades, ellos quieren que las mismas queden como reserva y para gastos de organización. Estos gastos son muy grandes. Ya les dije que no puede ser. Que pongan un poco por año. Se han reservado además una parte para retribución de los Directores, no obstante que tienen sueldos asignados. [...] Hay señores que ganan m\$*n* 8.000 mensuales y les dan una gratificación anual de m\$*n* 50.000. [...] En estas condiciones, el Gobierno no gana nada. [...] No deja esta empresa ganancia para IAME. [...] No van a dar dividendos, [...] existe un drenaje de dinero enorme. [...] Esta gente tiene la tendencia a gastar mucho dinero en buenos sueldos, gastos de viajes, fiestas, etc.... Me han dicho que ellos no tienen inconvenientes en devolver los m\$*n* 25.000.000 que invirtió IAME. [...] Ganan mucho dinero estos señores. [...] En la empresa hay mucho personal argentino, pero los puestos llave o sea los puestos principales los tienen ellos [los italianos]. (IAME, Actas de Directorio, n° 13, 10 de abril de 1956.)

En 1955, IAME logró decuplicar su fabricación de tractores, más que doblándose su participación en la oferta interna (de 1,5 por ciento al cuatro por ciento); sin embargo, con la radicación de las empresas extranjeras, de ser el único productor pasó a cubrir sólo el 12 por ciento de las unidades desarrolladas por el flamante sector (cuadro 1). Considerando estrictamente la fase peronista alumbradora (1952-1955), IAME desarrolló 644 tractores rurales, los que representaron sólo el 13 por ciento de los producidos en la economía doméstica y el dos por ciento de los ofrecidos (cuadro 1). La producción seriada de tractores agrícolas a escala sectorial se desencadenó en 1955, exhibiendo un crecimiento vigoroso en la

segunda mitad del decenio y convirtiéndose en una de las ramas más dinámicas de la actividad manufacturera; no obstante, la cuota marginal correspondiente al Estado empresario se extinguiría gradualmente hasta la cancelación del proyecto metalmeccánico para el agro (gráfico 3).⁴⁶

Depuesto Perón, ex IAME continuó desarrollando su actividad tractorística en el espacio acotado de la factoría traspasada a la FIAT. En suerte contraria a esta última, a mediados de 1956 IAME perdía por cada tractor Pampa que producía y distribuía por la agencia CIPA 24.103 pesos moneda nacional, vendiéndose al usuario a 85 mil pesos moneda nacional (precio político de fomento); este déficit del 25 por ciento respecto a su costo en fábrica (m\$ñ 95.503) no conseguía que fuera compensado por el Ministerio de Hacienda.⁴⁷

En suma, cinco años después del cierre abrupto del peronismo clásico, Antonio Cafiero, ministro de Comercio Exterior entre 1952 y 1954, manifestaría descarnadamente el carácter transitivo y ajeno que tuvo el capitalismo de Estado para el peronismo:

El estatismo o capitalismo de Estado le es esencial al socialismo y no al justicialismo. Nuestro justicialismo, es verdad, carga una buena dosis de estatismo. Pero tan sólo por imperativo de las contingencias económicas internacionales. No porque lo lleve en la sangre. Y, créame, si no tuviéramos que luchar contra el estatismo internacional y defender al país de la satelización de los imperialismos, echaríamos por la borda nuestra carga de estatismo sin desmedro, antes bien con medro del justicialismo. (Cafiero, 1961.)

⁴⁶ Sobre las polémicas en torno al régimen sectorial del tractor agrícola en la transición del peronismo al desarrollismo, ver Belini, 2013.

⁴⁷ IAME, *Actas de Directorio*, n° 24, 17 de julio de 1956.

Epílogo de la resistencia: el Pampa sin Perón

A sólo dos semanas del golpe de Estado del 16 de septiembre de 1955 (cuyo foco insurrecto había tenido lugar en la capital mediterránea), el conglomerado estatal cordobés recuperó su denominación originaria de “Fábrica Militar de Aviones”, buscando el nuevo directorio reubicar a la producción aeronáutica como eje del desarrollo industrial de la empresa, aunque la investigación y fabricación de aviones no recobrarían el brillo de los años del Primer Plan Quinquenal Aeronáutico.⁴⁸ Por su parte, las producciones “civiles” de automóviles, camiones, lanchas, motocicletas y tractores eran percibidas como profanadoras del espíritu con que Francisco de Arteaga había fundado la Fábrica y responsables de la hipertrofia descontrolada de la organización. Con este diagnóstico, el objetivo impuesto era desprenderse de todas esas industrias a través de su pronto traspaso a la actividad privada.⁴⁹ Ante el rumor que circulaba en Córdoba de que IAME sería desmontada, el radical intransigente (y futuro gobernador desarrollista de Córdoba) Arturo Zanichelli denunciaba que el desmantelamiento había en realidad comenzado en 1954 con el proyecto de entrega de la Fábrica de Tractores a FIAT.⁵⁰

Esta disposición de las nuevas autoridades de la FMA era compatible con la postura del “asesor económico y financiero del

⁴⁸ Sobre el desarrollo del Pulqui II y el resto de las aeronaves diseñadas en la Fábrica Militar de Aviones, ver Artopoulos, 2012.

⁴⁹ En la reunión de Directorio del 10 de abril de 1956 (Acta n° 13), el Presidente de IAME y Ministro de Aeronáutica comodoro Julio César Krause le advirtió al otrora director de la Fábrica de Tractores vicecomodoro Arce: “Vamos a dedicarnos a la aviación. Porque para eso tiene usted ese uniforme militar y yo también. [...] Nosotros estamos aquí como ingenieros aeronáuticos y resulta que estamos haciendo tractores o motocicletas. Nos han metido en una situación que no es la nuestra. Ese plan fue demagógico y edificado con finalidades políticas, porque IAME fue uno de los baluartes que con esa finalidad crearon las autoridades depuestas. [...] La realidad es que estamos desesperados para que todo el IAME se transforme cuanto antes a su finalidad aeronáutica y se transfieran todas estas fábricas, ajenas a la misma, a la industria privada”.

⁵⁰ *Qué sucedió en 7 días*, “Hay que racionalizar el IAME, no destruirlo”, año II, n° 97, 21 de agosto de 1956.

gobierno provisional” Raúl Prebisch. Desde sus informes elaborados especialmente para las autoridades *de facto*, el economista cepalino se opuso particularmente a aquellas producciones encaradas desde el Estado que podían ser desempeñadas íntegramente por el sector privado en condiciones satisfactorias. Así, era “necesario extirpar” IAME, liquidarlo y transferirlo, pero preferentemente al capital nacional. Además, Prebisch acusaba esa forma “peculiar” de la industrialización pesada del peronismo, basada en convocar capitales externos que prosperaban “a expensas del ahorro del país”, específicamente a partir de los fondos del Banco Industrial, hecho patente en el caso FIAT.⁵¹

Pese al discurso de los interventores de la FMA, ninguna de las fábricas vinculadas al desarrollo automotriz fue abandonada durante el gobierno “libertador” –aunque en el camino quedarían el Taller de Motonáutica, el automóvil deportivo de fibra de vidrio Gran Sport, los motores IAME y los furgones y chatitas Justicialistas–, incluso bajo el proceso de reconversión de la empresa estatal en la Dirección Nacional de Fabricaciones e Investigaciones Aeronáuticas (DINFIA), cuyo decreto ley de creación (766 del 23 de enero de 1957) la autorizaba a transferirlas en venta al orden privado. En septiembre de 1957 se dispuso terminar con la actividad de la Fábrica de Tractores una vez completada la serie de 2.500 unidades;⁵² sin embargo, con la declaración de “interés nacional” del subsector en el marco de la instauración del Régimen de la Industria del Tractor (decreto ley 15.385, del 21 de noviembre, que dejaba sin efecto los contratos suscriptos previamente entre Perón y las cuatro corporaciones metalmeccánicas europeas), el directorio dio marcha atrás con la decisión anterior, considerando que el desarrollo del Pampa efectivamente “satisfacía una necesidad nacional” dentro del clima favorable para la rama.⁵³

⁵¹ Prebisch, 1955 y 1956, y Gilbert, Rougier y Tenewiki, 2000.

⁵² DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 9, Resolución n° 86, 3 de septiembre de 1957.

⁵³ DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 20, Resolución n° 243, 9 de diciembre de 1957. En 1957, en su primera memoria, DINFIA sostenía: “La industria del tractor tiene alcances en casi todas las actividades de la vida nacional, como para ocupar uno de los primeros planos de nuestra preocupación y darle el rango que es menester en la moderna organización estatal”.

Hasta el año 1960, la línea estatal de tractores contaría con luz verde para su continuidad.

Pese a haberse pactado la utilización del espacio de la FIAT sin cargo hasta el 30 de abril de 1957,⁵⁴ el montaje de los tractores estatales en aquellas instalaciones terminó prolongándose al 10 de octubre de 1959, producto de repetidos pedidos de prórroga a la administración de la sociedad italiana (DINFIA, 1968). En el ínterin, los militares directivos de DINFIA contrataron a la constructora Benito Roggio e Hijos por un monto de casi treinta millones de pesos para el levantamiento de una nueva fábrica a ubicarse también en el barrio de Estación Ferreyra.⁵⁵ Entregada de forma definitiva a la FIAT el área productiva, el proceso fabril del Pampa fue radicado en el nuevo inmueble, aunque allí la industria estatal del tractor perduraría poco más de un año.

El conglomerado cordobés tuvo el pico de su producción en 1957 en otra apuesta al desarrollo de máquinas rurales desde el Estado, tanto en valores absolutos (671 unidades Pampa), como en la porción del mercado ante el retroceso continuo de las importaciones; no obstante, seguía perdiendo terreno ante el frente transnacional, reduciéndose su aporte a la industria local a la mitad (seis por ciento). Justamente para 1957, el Segundo Plan Quinquenal había señalado que la ex FMA construiría cuatro mil tractores que satisfacerían la mitad de la demanda de tracción agraria; en la realidad, la empresa estatal produjo menos de la quinta parte de lo esperado por el peronismo, y no llegó al cinco por ciento en la cobertura de las necesidades de la actividad primaria –vale resaltar que, a nivel sectorial se había superado con creces las expectativas, con la elaboración de casi once mil tractores, que eran más del setenta por ciento de las ventas internas–.

Aun ante el fracaso de DINFIA según lo dispuesto por el Segundo Plan Quinquenal, la serie de las 2.500 unidades sólo se atrasó un año; hasta 1958 llegó a completarse el 86 por ciento de la serie. Tras una baja de la producción de DINFIA en el bienio

⁵⁴ IAME, *Actas de Directorio*, n° 24, 17 de julio de 1956.

⁵⁵ DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 59, 6 de octubre de 1958.

1958-1959, se recuperó y alcanzó un máximo local en 1960, pero ahora bajando al tres por ciento de los tractores ofertados. Tras la cancelación de la fabricación estatal al verano siguiente, sólo se venderían existencias hasta 1963.

En el paso del Estado empresario por el sector de la maquinaria agrícola, IAME/DINFIA fabricó 3.760 tractores entre 1952 y 1963;⁵⁶ desde el despegue sectorial de 1955, los tractores Pampa representaron el 3,5 por ciento de los “fabricados” a nivel local.⁵⁷

A contraposición del ensamblaje ejecutado por la mayoría de las filiales extranjeras, DINFIA desarrollaba el tractor Pampa a una tasa de fabricación nacional que se encumbraba al 92 por ciento para 1957.⁵⁸ En una presentación ante el presidente Aramburu y autoridades ministeriales y del Banco Central, el director de DINFIA brigadier mayor Pedro Domínguez reclamaba:

Sería de desear que los señores reflexionen sobre el esfuerzo que hace DINFIA para llegar a fabricar un porcentaje tan alto de este elemento de trabajo para el agro, en el momento en que se dan divisas a otras firmas extranjeras para importar. [...] En el problema del tractor, mientras nosotros hemos ido y vuelto, las otras fábricas extranjeras recién se encuentran en el camino de ida.⁵⁹

Para el directorio de DINFIA, la práctica integración nacional del tractor Pampa explicaba lo reducido de su producción:

El problema radica en que todo el tractor se hace aquí [en la Argentina]. [...] Los problemas de la fabricación del tractor no residen tanto en la capacidad de la planta, sino en el suministro de elementos [...] del tractor se importan tres

⁵⁶ DINFIA, *Memoria y Balance 1962-1963*.

⁵⁷ Calculado en base a datos de DINFIA, 1968, ob. cit., y López Luna, 1967.

⁵⁸ En una nota de DINFIA dirigida al ministro de Hacienda Adalbert Krieger Vasena en septiembre de 1957 se afirma que el contenido nacional del Pampa es del 98 por ciento.

⁵⁹ DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 12, 24 de septiembre de 1957.

cosas: cojinetes, bomba (inyectora) bosch y la bujía, después todo lo demás se hace aquí: entonces, es donde se sufre más el impacto de las dificultades [de los proveedores].⁶⁰

Además, su venta a pérdida –en el primer Balance General de DINFIA el déficit de utilidad sobre ventas del Pampa alcanzó el 28,3 por ciento– implicaba que una producción mayor podía repercutir sustancialmente en la situación financiera de la compañía.⁶¹

Luego de siete años de hacer caso omiso a los reclamos de la empresa estatal, en 1959 el Ministerio de Agricultura dio homologación al Pampa, sin cuyo reconocimiento previo la firma había prescindido de las subvenciones establecidas a la producción de tractores –los tractores extranjeros habían sido homologados, incluso el copiado Lanz Bulldog en 1952–. La suerte del Pampa volvió a percibirse adversa al año siguiente, cuando la Secretaría de Aeronáutica presionó con más fuerza a las autoridades de DINFIA para que se sujetaran a lo establecido por el decreto ley de origen de la organización y las urgieron a acelerar el abandono de las producciones no aeronáuticas.⁶² Asimismo, una gran sequía comenzaba a azotar al campo argentino, el cual ya enfrentaba una “notable falta de apoyo crediticio en el mercado de tractores”.⁶³ Finalmente, mientras DINFIA estaba sumida en la iliquidez financiera,⁶⁴ el país ingresaba en una nueva fase de crisis en la secuencia económica cíclica de su modelo sustitutivo, con particular repercusión en la actividad industrial.

La “Nueva Fábrica de Tractores Pampa” cesó en sus funciones el 18 de enero de 1961. El 30 de octubre fue vendida a Perkins, compañía fabricante de motores diésel de origen inglés absorbida por el conglomerado metalmeccánico agrícola Massey Ferguson en

⁶⁰ DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 154, 5 de septiembre de 1960.

⁶¹ Al estudiar un contrato con Vialidad Nacional, miembros del Directorio expresaron que con una demanda adicional de 350 tractores “nos fundimos” (DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 162, 24 de octubre de 1960).

⁶² DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 156, 19 de septiembre de 1960.

⁶³ DINFIA, *Memoria y Balance General 1960-1961*.

⁶⁴ Ídem.

1959.⁶⁵ A diferencia de la compraventa de 1954, esta planta dejaba de dedicarse a la fabricación de máquinas rurales. Modelos, piezas, matricería y herramental utilizados para la producción del Pampa pasaban a ser chatarra.

Inmersa en una industria oligopolizada por el capital extranjero, hacía tiempo se había olvidado el sentido de la fabricación de tractores por parte del Estado.⁶⁶ Hasta quedar en las manos de Perkins, la “Fábrica de Tractores” había sido ofrecida a consorcios del exterior como, FIAT, Lanz, Kaiser y John Deere.⁶⁷

Reflexiones finales

“DINFIA (ex IAME) paralizó la producción de su tractor Pampa en 1962, cumplida su valiosa acción promocional, por encontrarse el mercado suficientemente abastecido por empresas privadas, con modelos técnicamente más modernos”⁶⁸.

La acción promocional de IAME en la industria tractorística no provino de la producción en sí misma del Pampa; consistió, en cambio, en operar como receptáculo e incubadora de la inversión extranjera pionera en la rama, concediéndole inmuebles, personal calificado, maquinarias, redes de proveedores y, especialmente, la garantía del goce de recursos financieros provistos por el Estado, más otros beneficios discrecionales cedidos desde la política pública.

Mientras que en un primer momento el ascenso de IAME en 1952 como organismo del complejo militar industrial peronista

⁶⁵ Área de Material Córdoba, 1976, Libro histórico 1926-1976, Fuerza Aérea Argentina.

⁶⁶ En cambio, era comprensible que “Fabricaciones Militares [hiciera] rejas de arado porque la industria privada no las fabrica, entonces ella llena una necesidad al fabricarlas” (DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 156, 19 de septiembre de 1960).

⁶⁷ IAME, *Actas de Directorio*, n° 24, 42 y 52, 1956-1957; DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 162, 24 de octubre de 1960. Opciones nacionales también se barajaron como La Cantábrica (IAME, *Actas de Directorio*, n° 42, 30 de octubre de 1956) o un consorcio entre los industriales productores de partes, CIPA y el personal de la fábrica (DINFIA, *Actas de Directorio*, n° 162, 24 de octubre de 1960).

⁶⁸ Testimonio rescatado por Bil (2009) de Russo, Roberto, 1976, “Industria argentina de tractores”, en *Argentina ante el mundo*, IARI, Buenos Aires.

parecía peculiar al haberse frenado las estatizaciones y nacionalizaciones luego del cambio de rumbo de 1949, tras los sucesos que siguieron puede entenderse la motivación de su creación en esos años; más que generar un reducto productivo en manos del Estado, el énfasis estuvo puesto en verdad en seducir a inversionistas de los países del centro capitalista. Como proclamó Perón ante la Confederación de la Industria a mediados de 1953, “la industria es una empresa privada”; como marcó Cafiero a un lustro del golpe de 1955, el Estado empresario justicialista es fruto de las contingencias del frente externo. Cuando despusa el interés de la iniciativa privada sobre un mullido colchón de promoción pública, la acción empresaria estatal se convierte súbitamente en superflua e incluso fastidiosa para las autoridades. En suma, no puede sostenerse la mítica asociación entre estatismo y peronismo; en el espectro de la economía mixta, el peronismo asume una posición pragmática frente a las circunstancias, en el mismo tenor que para el resto de sus políticas económicas.

Como ha quedado demostrado, la dialéctica que establecieron entre sí IAME y FIAT se encuadra en la noción marxista de “capitalismo de Estado”, donde Estado empresario y dependencia extranjera van juntos a la par. La voracidad de la FIAT por los recursos públicos y el resto de prebendas ofrecidos por el gobierno, sin la suficiente contrapartida en términos de dinamización productiva, estaría implicando la conformación de un “ámbito (o subespacio) privilegiado de acumulación”, que en el abigarrado enraizamiento del grupo extranjero hacia el Estado pareciera haber resquebrajado todas sus instancias de autonomía (desarticulando su condición desarrollista). En suma, FIAT funcionó de manera más acorde a la lógica de los consorcios que irrumpirían en el mercado internacional tiempo después, que como los capitales patrimoniales que anhelaba el peronismo y justificaba desde su discurso.

Respecto a nuestra “máquina en el campo”, el Pampa surgió en plena crisis agraria y del sector externo como una demostración de fuerza del gobierno frente a la incredulidad de los actores rurales respecto a las capacidades industriales del Estado. Concebido en el *summum* de la improvisación y exhibido al lado de una bandera argentina, el Pampa era el disfraz concreto de un artefacto



Ilustración 2. Izquierda: tractor alemán Lanz Bulldog D9506. Derecha: tractor argentino Pampa.

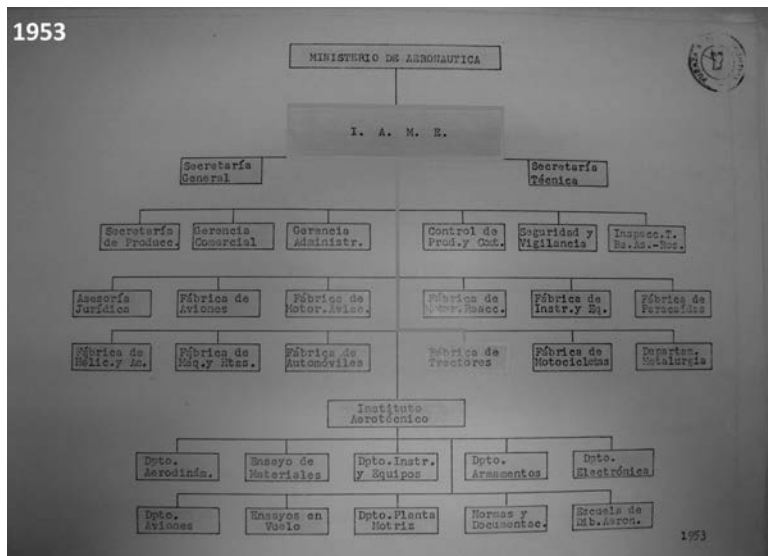


Ilustración 3. La Fábrica de Tractores en la estructura organizativa de IAME (1953). Fuente: foto propia tomada de Área Material de Córdoba, 1976, Libro Histórico 1926-1976, Fuerza Aérea Argentina

Cuadro 1. Producción de tractores de IAME. Unidades fabricadas, su proporción en la rama y su *share* de la oferta interna

Tractores	1952	1953	1954	1955	1952-1955
Tractores Pampa	15	11	59	559	644
Total tractores fabricados en el país	15	11	59	4.689	4.774
Tractores Pampa/ Tractores fabricados en el país	100%	100%	100%	12%	13%
Total tractores importados	7.318	10.055	3.905	10.132	31.410
Total tractores ofertados	7.333	10.066	3.964	14.821	36.184
Tractores Pampa/ Tractores ofertados en el país	0,2%	0,1%	1,5%	3,8%	2%

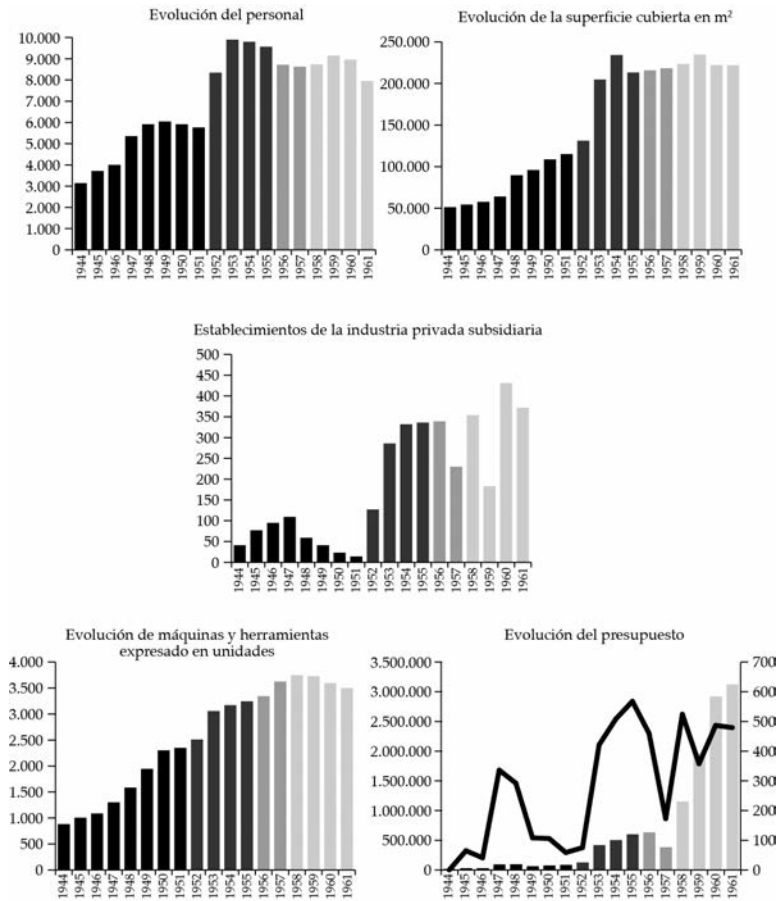
Fuente: Porcentajes estimados en base a datos de producción aportados por DINFIA, 1968, p. 76 y Belini, 2009.

Cuadro 2. Situación patrimonial y ratios contables de FIAT al 31 de diciembre de 1955

Cuentas patrimoniales	31/12/1955	Ratios contables	31/12/1955
Activo (A)	365	Endeudamiento (P/PN)	2,29
Bienes de uso o capital fijo	100	Solidez financiera (PN/A)	0,30
Pasivo (P)	254	Apalancamiento financiero (P/A)	0,70
Con Banco Industrial	62	Pasivo con Banco Industrial / A	0,17
Con exterior	83	Pasivo con exterior / A	0,23
Patrimonio Neto (PN)	111	Rentabilidad financiera (U/PN)	9,9%
Utilidades totales (U)	11	Rentabilidad del activo (U/A)	3,0%
Capital	100	Rentabilidad del capital (U/C)	11,0%
P+PN	365		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Fiat Someca Construcciones Córdoba CONCORD S. A. I. C., Memoria y Balance, I Ejercicio (del 16 de agosto de 1954 al 31 de diciembre de 1955).

Gráfico 2. Evolución del Instituto Aerotécnico (1944-1951) / IAME (1952-1955) / Fábrica Militar de Aviones (1956-1957) / DINFIA (1958-1961)



Fuente: Elaboración propia en base a Área de Material Córdoba (AMC), 1976, Libro Histórico 1926-1976, Fuerza Aérea Argentina, folios 59 y 80.

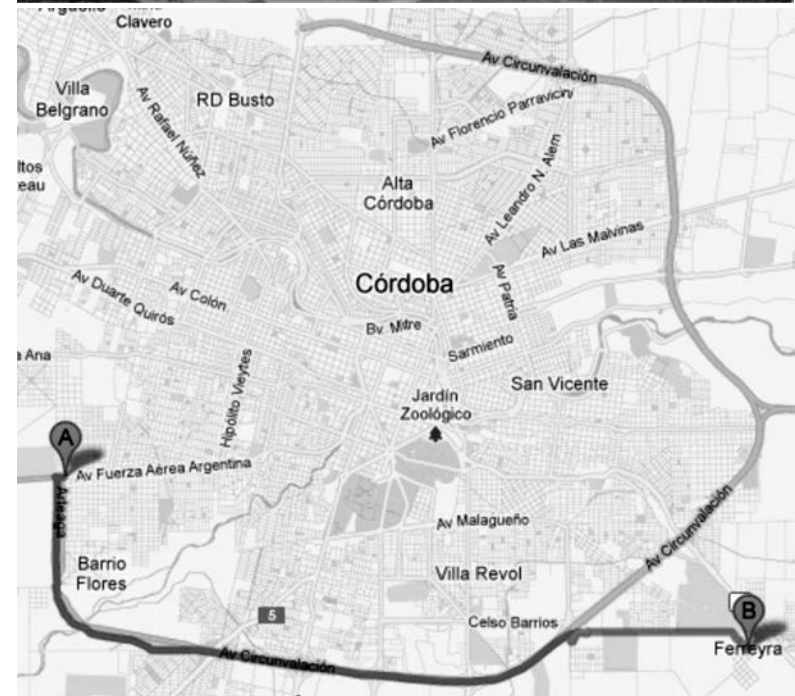
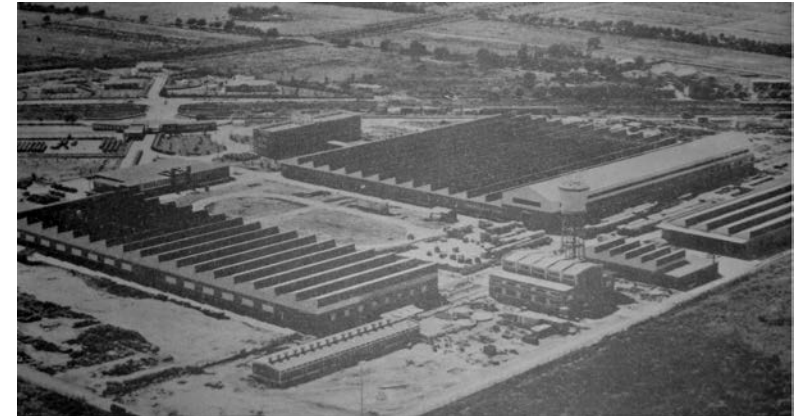
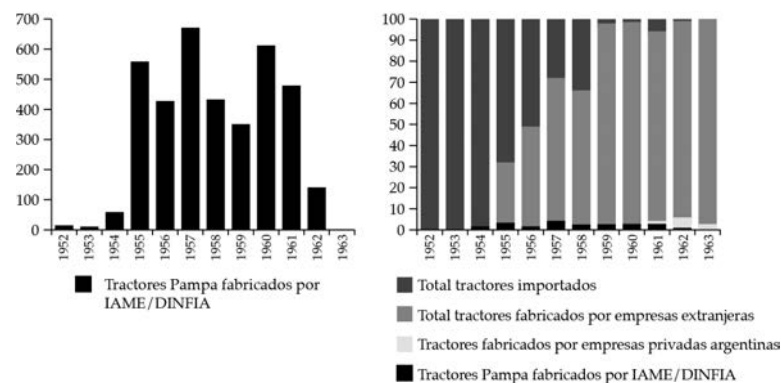


Ilustración 4. La Fábrica de Tractores: planta y ubicación. Fuente: Elaboración propia en base a FIAT Someca Construcciones Córdoba CONCORD S. A. I. C., 1956, y mapa de Google Earth

Gráfico 3. El tractor Pampa en el mercado argentino del tractor agrícola (1952-1963)



Fuente: Elaboración propia en base a: DINFIA, 1968 (tractores Pampa); Basco, 1981 (tractores importados) y López Luna, 1967 (tractores fabricados por empresas extranjeras y privadas argentinas). Nota: En 1962 y 1963 DINFIA vendió existencias de años previos.

Referencias bibliográficas

- Altimir, Oscar, Santamaría, Horacio y Sourrouille, Juan, 1967, "Los instrumentos de promoción industrial en la posguerra", en *Desarrollo Económico*, vol. 7, n° 25-26-27.
- Angueira, María del Carmen y Tonini, Alicia del Carmen, 1986, *Capitalismo de Estado (1927-1956)*, CEAL: Buenos Aires.
- Arreguez, Ángel, 2007, *Fábrica Militar de Aviones: crónicas y testimonios*, Córdoba: Agencia Córdoba Ciencia.
- Artopoulos, Alejandro, 2012, *Tecnología e innovación en países emergentes: la aventura del Pulqui II (1947-1960)*, Carapachay: Lenguaje claro Editora.
- Baldwin, Nick, 1998, *Classic Tractors of the World*, Minneapolis: MBI Publishing Company Llc.
- Basco, Juan Ignacio, 1981, *La industria del tractor. Estudio N° 17*, Departamento de Actividad Industrial de la Gerencia de Investigaciones y Estadísticas Económicas del Banco Central de la República Argentina.

Basualdo, Eduardo, 2005, "Los primeros gobiernos peronistas y la consolidación del país industrial: éxitos y fracasos", Cuadernos del CENDES, septiembre-diciembre, vol. 22, n° 60, Universidad Central de Venezuela.

Belini, Claudio, 2004, "Política industrial y sustitución de importaciones: el caso de la industria de maquinaria agrícola, 1951-1957", XIX Jornadas de Historia Económica de la Asociación Argentina de Historia Económica, San Martín de los Andes.

—, 2006, "Negocios, poder y política industrial en los orígenes de la industria automotriz argentina, 1943-1958", en *Revista de Historia Industrial*, n° 31, año XV, 2.

—, 2009, *La industria peronista. 1946-1955: políticas públicas y cambio estructural*, Buenos Aires: Edhasa.

—, 2013, "Controversias y oscilaciones de la política industrial: de Perón a Frondizi", en Rougier, Marcelo (comp.), *Estudios sobre la industria argentina 3*, Carapachay: Lenguaje claro Editora.

Belini, Claudio y Rougier, Marcelo, 2008, *El Estado empresario en la industria argentina: conformación y crisis*, Buenos Aires: Manantial.

Bijker, Wiebe, 1995, *Of Bicycles, Bakelites, and Bulbs: Toward a Theory of Sociotechnical Change*, Cambridge, MA: MIT Press.

Bil, Damián, 2009, "La fabricación argentina de tractores (1960-1995): aproximación a sus problemas en el marco de la competencia internacional", VI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales: Buenos Aires.

Bonetto, Walter, 2005, *La industria perdida*, Córdoba: Fojas Cero Editora.

Cafiero, Antonio, 1961, *Cinco años después*, Buenos Aires: Eudeba.

Castellani, Ana, 2011, "Ámbitos privilegiados de acumulación y restricciones al desarrollo. La relación Estado-empresarios en la Argentina (1966-1989)", VI Congreso Chileno de Sociología: Universidad de Valparaíso.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 1959, *El desarrollo económico de la Argentina*, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, México.

- Díaz Alejandro, Carlos, 1975, *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires: Amorrortu.
- DINFIA, 1968, Reseña histórica DINFIA en su 40° aniversario. 10 de octubre 1927-1967, Buenos Aires: La Dirección.
- Evans, Peter, 1996, "El Estado como problema y solución", en *Desarrollo Económico*, vol. 35, n° 140.
- Ferrer, Aldo, 1977, *Crisis y alternativas de la política económica argentina*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Frenkel, Leopoldo, 1992, *Juan Ignacio San Martín*, Buenos Aires: edición del autor.
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas, 1998, *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires: Ariel.
- Gilbert, Jorge, Rougier, Marcelo y Tenewiki, Marta, 2000, "Debates en torno a la propuesta económica de Raúl Prebisch (1955-1956)", en *Jornadas de la Asociación Argentina de Historia Económica*, Tucumán.
- Girbal-Blacha, Noemí, 2004, *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*, Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- , 2007, "Las representaciones agrarias y el Estado (1930-1955). Continuidades y cambios en el imaginario colectivo argentino", en Girbal-Blacha, Noemí y Mendonça, Sonia (coordinadoras), *Cuestiones agrarias en Argentina y Brasil*, Buenos Aires: Prometeo.
- Goldstein, Andrea y Lluch, Andrea, 2010, "The Italian Economic Presence in Argentina - The Contribution of Multinational Corporations", Seminario Permanente del Departamento de Humanidades, Universidad de San Andrés.
- Gutiérrez, Talía, 2002, "El peronismo y el 'Mundo Agrario'. Una visión sobre el agro argentino, 1949-1955", en *Mundo Agrario. Revista de Estudios Rurales*, vol. 2, n° 4, primer semestre.
- Harari, Ianina, 2007, "Crónica de una privatización anunciada: alcances y límites de la producción automotriz bajo el peronismo", en *Anuario CEICS*, año 1, n° 1.

- Jauretche, Arturo, 1959, *Política nacional y revisionismo histórico*, Buenos Aires: Peña Lillo.
- Katz, Jorge y Kosacoff, Bernardo, 1989, *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- López Luna, Alberto, 1967, "Aspectos de política económica de la industria del tractor. Necesidades de financiación", trabajo de tesis doctoral para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.
- Malatesta, Alicia, 2006, "Notas para la historia de la industria argentina. Tercera Parte", en *Revista Tecnológica Universidad & Empresa*, n° 25, Universidad Tecnológica Nacional.
- McCloud, James, en prensa, *La historia de IKA*, Carapachay: Lenguaje claro Editora.
- Peña, Milcíades, 1973, *La clase dirigente argentina frente al imperialismo*, Buenos Aires: Fichas.
- Picabea, Facundo, 2008, "El Rastrojero: un híbrido de tecnología y política. Un análisis socio-técnico de la producción de tecnologías conocimiento-intensivas en Argentina durante la etapa de sustitución de importaciones", XXI Jornadas de Historia Económica, Caseros, UNTREF.
- , 2011, "Apogeo, inercia y caída del proyecto metalmeccánico tecno-nacionalista. El caso de Industrias Mecánicas del Estado (Argentina 1952-1980)", tesis de Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
- Prebisch, Raúl, 1955, "Informe preliminar de la situación económica", Secretaría de Prensa de Presidencia de la Nación.
- , 1956, "Moneda sana o inflación incontenible", Secretaría de Prensa de Presidencia de la Nación.
- Raccanello, Mario, 2013, "Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado y la lógica de la política económica peronista", en *América Latina en la Historia Económica*, año 20, n° 2 (41), mayo-agosto.
- Ramos, Jorge Abelardo, 1974, *Revolución y contrarrevolución en la Argentina*, Buenos Aires: Plus Ultra.

- Rosati, Santo, 1950, "La mecanización del agro en la industria nacional", en *Acción Industrial*, 589.
- Rougier, Marcelo, 2001, "La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo (1944-1955)", en *Documentos de Trabajo del Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo*, n° 5.
- , 2012, *La economía del peronismo. Una perspectiva histórica*, Buenos Aires: Sudamericana.
- , 2013, "Militares e industria: las alternativas de la producción minero-metalúrgica en la Argentina", en Rougier, Marcelo (comp.), *Estudios sobre la industria argentina 3*, Carapachay: Lenguaje claro Editora.
- Schvarzer, Jorge, 1979, "Empresas públicas y desarrollo industrial en Argentina", en *Economía de América Latina*, n° 3, México.
- , 1987, *Promoción Industrial en Argentina. Características, evolución y resultados*, Buenos Aires: CISEA.
- Sourrouille, Juan Vital, 1980, *Transnacionales en América Latina. El complejo automotor en Argentina*, Ciudad de México: Editorial Nueva Imagen.
- Volpato, Giuseppe, 1996, *Il caso Fiat: una strategia di riorganizzazione e di rilancio*, Turín: Isedi.

MARCELO ROUGIER

5 | Expansión y crisis de La Cantábrica: 1940-1990

Introducción

La historia de La Cantábrica está ligada fuertemente a la historia de la industria y, en particular, de la siderurgia en la Argentina. Fundada en 1902, luego de innumerables circunstancias terminó por declarar la quiebra a principios de los años noventa. Ese recorrido casi centenario constituye un interesante mirador para asomarse a los avatares de una rama crucial desde los inicios de la implantación manufacturera hasta el cuestionamiento global del modelo de industrialización en las recientes décadas, con la posibilidad de recalar en las etapas de mayor crecimiento del sector durante la madurez de la industrialización sustitutiva.

La evolución de la rama siderúrgica se encuentra firmemente vinculada a las políticas públicas de promoción del sector, en la medida en que, especialmente a partir de los años cuarenta, se comenzaron a definir estrategias de industrialización que hacían hincapié en ramas básicas o productoras de insumos críticos para otras actividades industriales tal como se aprecia en los trabajos precedentes. Las alternativas del Plan Siderúrgico Nacional, la legislación específica de promoción, las políticas de apoyo crediticio, así como las propias transformaciones al interior de la rama (especialmente su notable proceso de concentración en las últimas décadas), los desarrollos tecnológicos y la dinámica del comercio mundial del acero constituyen factores clave para comprender la evolución de La Cantábrica y de cualquier otra firma siderúrgica en la Argentina. Adicionalmente, entonces, el análisis de este caso ilustra acerca de la evolución de la rama y de las capacidades

estatales para impulsar (o no) el desarrollo económico, y sobre las modalidades e instrumentos específicos que permitieron la eliminación de competidores menores en ese mercado.

Este trabajo hace foco en el desempeño de La Cantábrica en las décadas de 1960 y 1970 con el propósito de desentrañar el proceso que condujo a lo que podría denominarse una crisis terminal.¹ Nuestro objetivo se circunscribe a determinar por qué la firma no logró subsistir, perdiéndose gran parte de su acervo productivo y de su “memoria” industrial con los consecuentes efectos negativos sobre el conjunto de la economía nacional. En este sentido, resulta clave responder por qué una empresa exitosa durante décadas entró en crisis no cuando se diseñó una política de desindustrialización selectiva (desde mediados de los años setenta) sino en momentos en que la industria en su conjunto presentaba tasas de crecimiento más que razonables (a fines de los años sesenta) y se estimulaba con variados mecanismos la producción siderúrgica. Analizar las causas de ese fracaso y de las circunstancias que contribuyeron a la cristalización de la crisis empresarial adquiere significación en tanto arroja claves de interés sobre la particular relación de los empresarios entre sí y su vinculación con el Estado, sobre la inconsistencia de las políticas industriales, sobre el impacto de los ambientes de incertidumbre económica y las respuestas de los directivos frente a esas distintas situaciones; finalmente, el estudio de este caso contribuye a la comprensión del difícilmente asequible entramado conformado por el marco institucional, el mercado y el desempeño empresario.

Desde el punto de vista metodológico, el logro de este propósito está condicionado al éxito de sopesar aquello que podríamos denominar factores “internos”, propios a la empresa (estrategias productivas y comerciales, desarrollo tecnológico, diversificación, estructura administrativa y de comercialización, etcétera) con aquellos “externos” (políticas públicas hacia el

sector, evolución macroeconómica, cambios tecnológicos y en la dinámica del comercio internacional, grado de desarrollo del sistema financiero, etcétera). En esa perspectiva, el éxito o no de las estrategias empresariales no sólo se encuentra determinado por su validez intrínseca (correcta percepción del mercado potencial y creación de ventajas competitivas) sino también por los condicionantes externos a la firma, como por ejemplo las fases del ciclo económico determinantes de la expansión de la demanda efectiva. El relato que presentamos constituye finalmente una explicación del crecimiento y crisis de la empresa a partir de una evaluación ponderada de la incidencia de los factores comentados (o de aquellos con mayor peso) y de su interacción a través del proceso histórico.

En un primer momento se aporta información breve sobre los orígenes de la empresa y su participación en el mercado local hasta los años cincuenta. Luego, se pasa revista al avance de la firma en el marco de políticas estatales “desarrollistas” y se estudia su desempeño económico en los años sesenta, las estrategias empresariales desplegadas para enfrentar la crisis de comienzos de esa década y los intentos de expansión posterior. Seguidamente se visualizan los problemas que afectaron la dinámica empresarial hacia fines de los años sesenta y que culminaron con una creciente participación del Estado en el capital y la gestión de La Cantábrica. Finalmente, nos abocamos a analizar el complejo proceso de “privatización” encarado durante la última dictadura militar y el tránsito que condujo a la quiebra definitiva de la empresa a comienzos de los años noventa.

Los orígenes de la industria siderúrgica y de La Cantábrica

Hacia fines del siglo diecinueve existían en la Argentina más de tres mil establecimientos dedicados a la producción metalúrgica, una actividad que se ubicaba, considerando el número de empleados ocupados, en tercer lugar detrás de las industrias de alimentación y textil. Los talleres metalúrgicos eran en su mayoría pequeños y

¹ Una versión similar fue publicada bajo el título “Un largo y sinuoso camino: auge y decadencia de una empresa siderometalúrgica argentina, La Cantábrica 1902-1992”, en *Desarrollo Económico*, n° 183, octubre-diciembre de 2006.

muy heterogéneos: calderías, fundiciones y carpinterías mecánicas entre otros. Por ese entonces una sola acería, Establecimiento Vulcano, fabricaba en el país unas ocho mil toneladas anuales de acero con cuatro hornos Siemens Martin. En las primeras décadas del siglo veinte surgieron algunos establecimientos de mayor dimensión en la ciudad de Buenos Aires, a la par que se incrementaba la demanda proveniente de la construcción y del sector rural. Los principales eran Rezzonico, Otonello y Compañía, La Acero Platense, Pedro Vasena e Hijos, Pedro Merlini, Gibelli y Compañía y La Cantábrica. En conjunto, estas pocas fábricas concentraban más de la mitad de la producción (Schneier, 1976).

La Cantábrica había iniciado sus actividades a mediados de 1902 como continuación del taller denominado El Carmen, que contaba con el primer laminador de acero instalado en el país (1890). El pequeño taller originario ubicado en Barracas fue de los primeros que “quebraron con sus ruidos creadores y sus negras columnas de humo la quietud de aquel viejo barrio y la pureza de su cielo claro”, según se ufanaban de ese dudoso mérito (a los ojos contemporáneos) los directivos de la empresa muchos años después.² Pero la constitución de la nueva sociedad tenía como propósito la expansión: al poco tiempo adquirió el conjunto de lotes que conformaban la manzana donde estaba instalado el taller y se incorporaron nuevas máquinas y un número importante de trabajadores (que rápidamente llegaron a trescientos). En 1922 se inauguró un edificio propio para esos fines en Moreno al 700 en la Capital Federal que sería la sede social de la empresa hasta sus últimos días. Un par de años antes y como testigo de la notable expansión se había construido un amplio local sobre el Riachuelo equipado con instalaciones para la carga y descarga de barcos indispensable para lograr un buen abastecimiento de las materias primas y los combustibles que requería la producción.

² En 1913 la Intendencia Municipal prohibió el trabajo nocturno en el establecimiento, al considerar que los “ruidos creadores”, según la expresión de los empresarios, eran sólo “ruidos molestos” para los vecinos. La Cantábrica, *Sus primeros cincuenta años, 1902-1952*, Buenos Aires, 1952.

La Cantábrica fue por muchos años el único establecimiento dedicado a la laminación. Tenía tres trenes laminadores abastecidos por sus correspondientes hornos de recalentamiento, todos movidos con máquinas de vapor. Su producción básica estaba constituida por cerca de seis mil toneladas anuales de hierros redondos y perfiles que eran utilizados en un cincuenta por ciento por la misma empresa para fabricar otros artículos, especialmente implementos agrícolas y “artículos rurales”: varillas y torniquetes para alambradas, arados, rastras y sembradoras, y elementos para la ganadería como bebederos, bañaderos, tanques y bombas; también fabricaba molinos de viento (que primero había importado y comercializado en el mercado local).³

Las dificultades más importantes para la empresa como para el conjunto de las firmas del ramo durante el período agroexportador se vinculaban a la competencia de los productos extranjeros, los costos de los insumos importados, la libre exportación de chatarra y la intensa conflictividad obrera de la época, aunque no necesariamente en ese orden de acuerdo a las circunstancias. Muchos de los logros productivos de la empresa, consecuencia de una constante inversión en bienes de capital, eran neutralizados por el bajo precio de los productos extranjeros. También los costos de los insumos afectaron en ocasiones el normal desenvolvimiento de la compañía, en particular durante el primer conflicto bélico mundial. Por ejemplo, en 1915 la *Memoria* señalaba la preocupación de los directivos por el normal aprovisionamiento de insumos críticos y su costo: el carbón “cuesta casi el doble que en los tiempos normales”, se quejaban (Villanueva, 2008). De todos modos, como es conocido, la Primera Guerra Mundial tuvo efectos ambiguos sobre el sector industrial en su conjunto y la firma se benefició por la ausencia de oferta importada de los bienes finales que producía. Luego de la guerra se produjo un gran crecimiento de las importaciones de productos siderúrgicos, principalmente de bienes terminados, que habría de afectar el desempeño de toda la rama. Otro de los problemas era el aprovisionamiento de ciertos insumos,

³ La Cantábrica, ob. cit.

al no existir arrabio de procedencia doméstica. La Cantábrica se encontró pronto entre las empresas que presionaron al gobierno nacional para que se prohibiera la exportación de chatarra, una materia prima indispensable para esta industria. Tan tempranamente como 1904, la firma presentó una “exposición” ante el Ministerio de Hacienda solicitando que antes de exportar “acero viejo” se consideraran los requerimientos locales. Esas demandas se repetirían acrecentadas en los años siguientes. Finalmente, los conflictos obreros también dañaron fuertemente a la empresa desde sus orígenes. En 1904 y otra vez en 1909, las huelgas pararon la producción en el área de laminación por semanas; tiempo después una medida de fuerza de los carreros impidió el acceso al carbón mineral. La intensa conflictividad obrera durante el gobierno radical se manifestó en una importante huelga de la Federación Obrera Metalúrgica en 1918, que se combinó con los sucesos conocidos como la “Semana Trágica”, con epicentro en los talleres Vasena, ubicados también en las cercanías del Riachuelo. Estas dificultades no eran exclusivas de la empresa bajo estudio y afectaban a muchas otras industrias en la Argentina.

Más allá de los problemas comentados, a fines de la década del veinte la presencia de La Cantábrica en el conjunto de la industria local era más que destacada; según el informe de un especialista norteamericano, se trataba de la “principal exponente del país” en el ramo siderúrgico, con una capacidad de producción de más de quince mil toneladas anuales.⁴

Las restricciones derivadas de la crisis económica de 1930 impusieron diferentes condiciones al sector industrial y estimularon la demanda de productos siderúrgicos en el mercado local; renovadas opciones se presentaron para las empresas metalúrgicas. En la nueva coyuntura, algunos sectores comenzaron a argumentar en favor de una mayor integración hacia atrás del sector. Sin embargo, las perspectivas respecto a la posibilidad de explotar rentablemente yacimientos de hierro no eran, a fines de esa década, muy halagüeñas; parecía no haber otra alternativa

que insistir en el aprovechamiento de los importantes residuos de hierro y acero existentes en el país.⁵ Las demandas de industriales y militares en ese sentido fueron recogidas, aunque parcialmente, por los gobiernos conservadores y alcanzarían sanción efectiva poco después de iniciada la Segunda Guerra Mundial.

Hacia mediados de la década del treinta, los directivos de La Cantábrica, encabezados por Horacio Bruzone, un “industrial” por ese entonces presidente de la Junta Nacional de Carnes, tomaron la decisión de aprovechar los residuos siderúrgicos para transformarlos mediante hornos Siemens Martin en hierros y aceros de calidad.⁶ Para ello encomendaron al ingeniero Emilio Pujals, hijo de un pionero en esta actividad y gerente técnico del establecimiento, el diseño de nuevas instalaciones en un campo de treinta hectáreas adquirido al Ferrocarril del Oeste en Haedo, a unos veinte kilómetros del centro de la ciudad de Buenos Aires. La ubicación parecía ser inmejorable dada la existencia de amplias playas y desvíos ferroviarios y la conexión por caminos pavimentados a cercanas rutas que permitían despachar los productos terminados a todo el país y a bajos costos. La Cantábrica completaría así el doble pasaje “natural” de una gran cantidad de empresas en expansión durante el modelo sustitutivo: de modestas instalaciones sucesivamente anexadas a una enorme fábrica ubicada en un predio único en una zona alejada del centro urbano; desde el obsoleto “canal industrial” del Riachuelo a las conexiones que brindaba la red ferroviaria y, sobre todo, la moderna caminera para el abastecimiento de materias primas y salida de sus productos.

⁵ Pujals, Emilio, “Hornos Siemens Martin en la República Argentina”, *La Ingeniería*, Buenos Aires, agosto de 1941.

⁶ La trayectoria de Horacio Bruzone es arquetípica de la clase dirigente argentina: de profesión abogado, fue, como se mencionó, presidente de la Junta Nacional de Carnes, miembro de la Junta Reguladora de Granos y presidente de la Sociedad Rural Argentina, entre otras múltiples funciones vinculadas a la explotación rural.

⁴ Informe de Foster Bain, citado en Villanueva, 2008.

La integración y expansión de las actividades industriales

En el nuevo establecimiento se instalaron cuatro hornos Siemens Martin (de 25 toneladas cada uno), cuatro trenes laminadores, grúas puentes rodantes y otras máquinas pesadas que se sumaron a la maquinaria trasladada de los viejos talleres. Los dos primeros hornos y los laminadores quedaron colocados antes de finalizar 1940 y la planta fue inaugurada con la significativa presencia del presidente de la Nación y el titular de la Unión Industrial Argentina (Ramón Castillo y Luis Colombo, respectivamente) en 1941. El tercer horno se puso en marcha a fines de 1942; un cuarto y último horno comenzó a producir en 1944, momento en que finalizó la mudanza desde Barracas. Para ese entonces, la planta contaba con varias naves industriales en donde se encontraban los trenes de laminación y la fundición de forja, el sector de estampado y los talleres metalúrgicos. Al frente de la entrada principal, la empresa construyó un barrio entero con más de cien viviendas que alquilaba a una porción de sus empleados (Schneier, 1976).

De manera casi inmediata, La Cantábrica comenzó a producir hierro gris (el de mayor demanda en el mercado), en menor proporción aceros especiales utilizados para la fabricación de los propios productos (aceros para rejas y timones de arado, cuchillas para niveladoras, etcétera) y lingotes para forjar que otros talleres transformaban en ejes y llantas para ferrocarriles.⁷ En conjunto, la producción de los hornos alcanzaba las sesenta mil toneladas anuales, algo menos de la mitad del total producido en el país por unas siete empresas. Sucesivas mejoras y la instalación de un desbastador continuo en los años cincuenta permitieron alcanzar las ochenta mil toneladas por año de hierro laminado. Cumplidos los primeros cincuenta años, la empresa ocupaba en todas sus

secciones a 2.200 obreros y setecientos empleados, lo que da una idea de la significación y de la capacidad productiva que había adquirido en el medio industrial argentino.

La expansión de la firma y el proceso de fuerte inversión que se inició a fines de los años treinta se reflejaron en una estructura organizacional más moderna, con tres subgerencias (industrial, comercial y administrativa) dependientes de una subgerencia general, en las que quedaron subsumidos las antiguas secciones productivas y los departamentos. En el área comercial, la empresa desarrolló una amplia red de vendedores y representantes con el propósito de facilitar los servicios de ventas, mantenimiento y reparación en el interior del país y garantizar la colocación de su incrementada producción. El avance productivo se manifestó también en la gestión empresarial, donde cobraron mayor importancia los profesionales o “técnicos” (Castro, 2002).

En suma, durante estos años, La Cantábrica avanzó hacia un proceso de mayor integración hacia atrás que le permitió constituirse en la principal siderúrgica semiintegrada del país y abocarse a una importante diversificación de su producción, aunque orientada en forma preponderante a la demanda del sector rural. Ciertamente que no fue la única empresa que aprovechó la coyuntura, el alza de los precios internos y las medidas gubernamentales favorables para encarar la producción de acero; otras también lo hicieron y en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, entre 1940 y 1944, el número de hornos existentes en el país alcanzó más de una veintena, con una producción cercana a las 130 mil toneladas anuales. También se instalaron numerosos trenes de laminación, cuya producción ascendió a 150 mil toneladas anuales (el 84 por ciento del consumo total).⁸

Mientras tanto, el Estado nacional impulsaba, aunque no con gran coherencia, al conjunto de la industria siderúrgica a través de la producción de arrabio (Altos Hornos Zapla), medidas

⁷ La Cantábrica, ob. cit. El hierro gris es fácil de maquinar, tiene alta capacidad de templado y buena fluidez para el colado, pero es quebradizo y de baja resistencia a la tracción; se utiliza en aplicaciones como bases o pedestales para máquinas, herramientas, bastidores para maquinaria pesada, bloques de cilindros para motores de vehículos, discos de frenos y herramientas agrícolas, entre otras.

⁸ Las empresas que incorporaron la producción siderúrgica, además de La Cantábrica, fueron Torres y Citati, Acindar, RyCSA, Crefin y Santa Rosa, que se sumaron a Talleres Vulcano y a la Fábrica Militar de Aceros (Cueto, 1963).

aduaneras (principalmente cuotas de importación) y el compromiso de la instalación de una acería integrada, la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (Somisa).⁹ Este último proyecto, como se destacó en capítulos anteriores, constituía el eje del Plan Siderúrgico Nacional sancionado en 1947 en razón de que por ese entonces la Argentina importaba más del noventa por ciento del consumo total de aceros. La idea era que el Estado, junto con las firmas siderúrgicas privadas, produjera ese insumo en altos hornos y acerías, y suministrarlo a los laminadores a un menor precio que el producido con chatarra (San Martín, 1988).¹⁰

Durante el gobierno peronista, La Cantábrica –que tomó una pequeña parte en el capital de Somisa– avanzó poco en sus planes de inversión. Intentó realizar un acuerdo con firmas americanas para incorporar un nuevo laminador y resolver de este modo la falta de divisas que le había impedido, según manifestaban sus funcionarios, “continuar con el plan de modernización y ampliación de nuestras instalaciones y en particular llevar a la práctica el mejoramiento de la laminación, cuyos estudios están ya totalmente terminados”.¹¹ Esas negociaciones no se concretaron, no obstante las prioridades establecidas en el Segundo Plan Quinquenal (en términos de inversión en infraestructura y en el fomento de la producción de maquinaria agrícola) y las mejores posibilidades que se abrieron a partir de 1953 para el abastecimiento de materias primas posibilitaron cierto impulso de la actividad de la empresa.

Los años del desarrollismo y la crisis económica de 1962

La experiencia desarrollista generó nuevas posibilidades para la producción siderúrgica en el país; de hecho, ese sector constituía

⁹ Ver capítulo 1, “La Dirección General de Fabricaciones Militares y su papel en la industrialización de posguerra (1941-1958)”, de Claudio Belini.

¹⁰ Ver capítulo 3, “Treinta años en la evolución de la industria siderúrgica argentina, 1947-1976. Una cuestión de oferta y de demanda”, de Patricia Jerez.

¹¹ Citado por Villanueva, 2008.

una de las prioridades establecidas por el gobierno de Arturo Frondizi. El déficit productivo local no sólo se reflejaba en la producción de hierro y acero, sino también de maquinaria agrícola y, en particular, de tractores. Así lo había expresado el propio presidente en un discurso con la suficiente fuerza argumentativa para entusiasmar a más de un grupo empresario: “Sólo para alcanzar el nivel de Australia –señaló Frondizi– necesitamos 318 mil tractores en lugar de los cien mil, en gran parte desgastados, de que disponemos”.¹² La Cantábrica, líder en la provisión de máquinas para el agro no podía quedar al margen de la nueva propuesta e iniciativa gubernamental. Rápidamente sus directivos encararon un acuerdo con Klöckner-Humboldt-Deutz con el fin de fabricar en forma conjunta tractores Deutz, completando de este modo su oferta para el sector rural. En agosto de 1958, el Poder Ejecutivo autorizó la inversión de capital que la firma alemana aportaría a una nueva sociedad denominada DECA (Deutz-Cantábrica), cuya planta se ubicó en un terreno de doce hectáreas próximas a La Cantábrica.

La estrategia productiva empresarial se orientó a partir de ese momento en mayor medida a la producción de bienes finales, descuidando relativamente la producción siderúrgica, su insumo crítico.¹³ En efecto, la idea de proveer tractores al mercado local, exitosa en el corto y mediano plazo dados el fuerte déficit señalado y la dinámica del consumo local, terminaría por retrasar, en términos relativos, a la empresa dentro del rubro siderúrgico, el que alcanzaría fuerte complejidad años después cuando otras empresas del sector se lanzaran a una carrera desenfrenada por posicionarse dentro de lo previsto por el Plan Siderúrgico del gobierno nacional.¹⁴ En otras palabras, al no ampliar su producción de

¹² Ídem.

¹³ Villanueva (2008) señala que “el Directorio se inclinaba más por la fabricación de tractores que por la ampliación y modernización de las instalaciones, que sin ser aún obsoletas, estaban necesitando urgentes inversiones para una modernización gradual. La decisión pesaría mucho a mediano plazo y afectaría negativamente la marcha de la empresa”.

¹⁴ En este sentido, La Cantábrica, al igual que SIAM con los automotores, sufriría las consecuencias de una apuesta fuerte a un mercado que se reveló promisorio pero, a la vez, relativamente fugaz. Ver al respecto, Rougier y Schwarzer, 2006.

acero, la firma quedó supeditada al abastecimiento de insumos por parte de proveedores locales (casi exclusivamente por Somisa, que comenzó a producir arrabio en junio de 1960) o extranjeros. Esta situación, al parecer, fue prevista por empresas como Acindar cuya producción de acero crudo a comienzos de los años sesenta era similar a la de La Cantábrica o Techint, que iniciaron tempranamente sus propios proyectos expansivos, aunque también se vieron demorados por los numerosos organismos oficiales participantes y, en especial, por la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM), que controlaba las acerías estatales y pretendía incrementar su propia capacidad.¹⁵

Los comienzos de la crisis empresaria

Se ha señalado que la crisis que sufrió la Argentina en 1962-1963 resultó una caída más dentro de la secuencia cíclica del desempeño económico en el modelo sustitutivo, caracterizada por los problemas en el sector externo. Esta crisis fue de corta duración pero particularmente intensa en el sector industrial (cayó un 5,5 por ciento en 1962 y cuatro por ciento al año siguiente, luego de haber crecido a un ritmo cercano al diez por ciento anual en el bienio anterior), afectando las cuentas patrimoniales de un conjunto importante de empresas por varios años. Más allá de las razones estructurales pueden destacarse desencadenantes vinculados a las medidas concretas de los gobiernos en materia de política económica cambiaria, monetaria y fiscal. La devaluación provocó un incremento de los precios de los bienes comercializables con el exterior e implicó un aumento significativo de los costos de producción de las firmas industriales, a la vez que un deterioro del poder adquisitivo de los salarios. El “tirón” de costos y la caída del consumo iniciaron un proceso recesivo que habría de ser notable. La situación negativa se agravó por la política fiscal (congelamiento de salarios,

diferimientos en los pagos a proveedores y trabajadores) y por el aumento de los impuestos al consumo y de las tarifas de los servicios públicos (Diamand, 1973). La siderurgia sufriría, como la industria en general, el período depresivo que se extendió desde fines de 1961 hasta mediados de 1963. En junio de 1962, el Banco Central de la República Argentina (BCRA) impuso, a la par que se aplicaban diversas medidas monetarias de orden restrictivo, un régimen especial de redescuento de emergencia canalizado a través del Banco Industrial (BIRA) para otorgar préstamos de carácter extraordinario a las empresas que se encontraban afectadas por un agudo grado de iliquidez. El BIRA otorgó facilidades para permitir que las empresas endeudadas en el exterior refinanciaran sus obligaciones, una acción encaminada a aliviar en la mayor medida posible la tensión financiera y acompañar los esfuerzos de las empresas por mantener su estructura productiva.¹⁶

Con la crisis, muchas empresas con problemas de liquidez redujeron la producción y vendieron sus inventarios. No obstante, las empresas del sector sidero-metalúrgico no fueron afectadas de igual modo. Tampoco sus estrategias para enfrentar los efectos perniciosos derivados de la devaluación y recesión fueron similares; en ello pesaron las políticas empresariales previas, las capacidades productivas, organizacionales y de comercialización desarrolladas.

Hacia 1960, las utilidades de La Cantábrica eran muy positivas; no obstante, la obsolescencia de su sector siderúrgico era ya ostensible; como prueba puede mencionarse que dos de los seis laminadores que poseía aún trabajaban con máquinas a vapor. La empresa encaró la modernización de ese sector, reforma que se venía discutiendo al menos desde los años cincuenta. Para ello, sus dirigentes concretaron un acuerdo con la siderúrgica francesa De Wendel y Cie, con la que estaba vinculada desde hacía muchos años, para la provisión de asistencia técnica y financiera.¹⁷ Como

¹⁵ Ver capítulo 2, “Un nuevo actor siderúrgico en la Argentina de posguerra: el grupo Techint”, de Claudio Castro.

¹⁶ BIRA, *Memoria y Balance*, 1962 y 1963.

¹⁷ La Cantábrica, Asamblea General Extraordinaria convocada para el día 3 de Agosto, Buenos Aires, 1961.

consecuencia, en 1961 se inició un programa de racionalización y expansión de la planta siderúrgica y se retiraron del servicio los dos trenes a vapor, trasladando sus respectivos programas a los otros trenes, todos eléctricos, de mayor rendimiento y menor costo de producción (Villanueva, 2008). El proyecto modernizador también contemplaba para un segundo momento la expansión de la acería y de la laminación.

Al momento de iniciarse la crisis que afectó a la economía nacional, la firma presentaba una posición financiera consolidada y un grado de liquidez satisfactorio, pero sus perspectivas futuras dependían de la evolución del programa racionalizador del sector siderúrgico en el largo plazo. El rendimiento operativo era descendente; de hecho, la utilidad para el ejercicio finalizado a mediados de 1961 resultó ser la más baja de los últimos cinco ejercicios e inferior en un 25 por ciento respecto al nivel alcanzado en 1960, producto de la caída de las ventas tanto de acero como de máquinas agrícolas, sólo en parte compensadas por la buena salida que tenía el tractor DECA.

Para 1963, la posición financiera, como la de muchas otras empresas industriales, se había debilitado. El deterioro era consecuencia principalmente de los crecientes fondos utilizados en la expansión de su planta fabril, en la integración de nuevos capitales en DECA y en la adquisición de parte de las acciones de los Establecimientos Descours y Cabaud S. A., una importante distribuidora de hierro; esta última operación era una apuesta fuerte para controlar el mercado. No obstante, las deudas en moneda extranjera evolucionaron favorablemente reduciéndose, respecto al año anterior (sumaban un total de un millón y medio de dólares) como consecuencia de su canje a pesos, operación en la que participó el BIRA a través de los mecanismos crediticios comentados. En otras palabras, la empresa tuvo una política conservadora y tendió a volcar una parte cada vez mayor de su deuda sobre los compromisos de largo plazo (pasaron de ser el 0,3 por ciento del total del pasivo al 4,5 por ciento), lo que le permitió sobrellevar la crisis económica de esos años.

Mientras los planes de expansión continuaban lentamente o se paralizaban (la segunda etapa prevista no fue aprobada) como

consecuencia de la crítica situación del mercado interno, la firma decidió disminuir su producción de laminados e incrementar la elaboración de acero. La estrategia pretendía hacer un uso más racional de la acería, dependiendo así en menor proporción de terceros (especialmente de materias primas importadas o de la que podía proveer Somisa). De esta forma, la capacidad productiva de la acería llegó a aprovecharse en pleno contexto de la crisis en un 75 por ciento y la de la laminación, en un 50 por ciento. En el sector de máquinas agrícolas, la producción se adaptó a las exigencias del mercado cubriendo gran parte de la demanda con el *stock* existente, por lo que la producción en ese rubro descendió apreciablemente. En el segundo semestre de 1963, las ventas comenzaron a mostrar signos de recuperación; en marzo del año siguiente, la planta trabajaba a tres turnos, la acería alcanzaba el noventa por ciento de su capacidad productiva y la laminación el setenta por ciento.¹⁸ La empresa había salido airosa de la crisis y las perspectivas para el largo plazo se presentaban favorables. Dos años después, Bruzone destacaba la comprensión y adhesión de los accionistas, a quienes no se había podido distribuir dividendos en efectivo “debido a la necesidad de tener que reinvertir las utilidades en el giro del negocio. [...] Ello ha permitido ofrecer una situación sólida [...] especialmente que la deuda en divisas, preocupación de muchas empresas, no existe para La Cantábrica”.¹⁹

En suma, superada la crítica coyuntura que afectó fuertemente al sector industrial, La Cantábrica presentaba una equilibrada posición financiera que reflejaba contablemente la superación exitosa de la crisis. No obstante, el costado negativo del proceso lo constituía el retraso importante de los planes de expansión. La segunda etapa de la inversión prevista en la acería quedó demorada. Recién en octubre de 1965 se estaban terminando los estudios técnicos en Francia para el proyecto, que incluía la instalación de la colada continua, un proceso productivo desde el punto de vista

¹⁸ La demanda de laminados no planos se vio estimulada en 1964 por el buen nivel de ingresos que obtuvo el sector agropecuario.

¹⁹ La Cantábrica, *Libros de Actas del Directorio (LAD)*, 2, Acta 85, fs. 23-24.

tecnológico de avanzada para ese momento.²⁰ En el ínterin, el grupo Techint había puesto en marcha una acería con tres hornos eléctricos y máquina de colada continua que proveía de acero a Dálmine-Safta para la fabricación de tubos, y estaba proyectando la instalación de una gran empresa integrada: Propulsora Siderúrgica S. A. En cambio, el proyecto de integración de Acindar de 1961, luego de múltiples vicisitudes, fue finalmente rechazado por la DGFM.²¹

Problemas de mercado y cambio estratégico

La segunda mitad de los años sesenta se caracterizó por un constante incremento de la producción industrial. Empero, la situación de la industria siderúrgica atravesaba un momento crítico a nivel mundial, agravada en Argentina por una depresión relativa de la metalurgia. Las ventas en el sector siderúrgico y de máquinas rurales sufrieron una retracción importante, particularmente en 1966, y la recuperación posterior fue muy débil al no elevarse el poder de compra de los productores del campo como consecuencia de la política económica que impulsó Adalbert Krieger Vasena durante el gobierno de Juan Carlos Onganía. Como efecto lógico de la retracción de la demanda en los dos sectores productivos de La Cantábrica, sus rendimientos se vieron afectados; en 1966, la rentabilidad de la firma sólo fue del dos por ciento y la situación financiera aceptable con la que había salido de la crisis económica de la primera mitad de la década se fue debilitando.

La política económica del gobierno nacional afectaba, al menos de un modo potencial, ambiguamente a La Cantábrica; por un lado, su oferta productiva hacia el sector rural tenía fuertes problemas de colocación. Por otro, si bien el sector siderúrgico trabajaba por debajo de su capacidad productiva, la realización de obras públicas abría perspectivas importantes para esa industria.

²⁰ Centro de Industriales Siderúrgicos (CIS), *La Siderurgia Argentina*, 1965.

²¹ Ver capítulo 2.

La adjudicación de grandes licitaciones vinculadas al reequipamiento ferroviario permitió sostener la producción de los talleres y compensar la caída de la producción de maquinaria agrícola y de tractores (hacia fines de la década, la retracción del mercado del tractor era muy significativa, con plantas que trabajaban a menos de la mitad de su capacidad productiva).²² Con el fin de paliar la mala situación en ese rubro, la empresa desarrolló nuevos modelos de implementos agrícolas y prototipos de arados y sembradora de cereales. Asimismo, en 1966 comenzó a fabricar tractores marca FAHR, y la subsidiaria DECA, afectada por la retracción de la demanda, ampliaba los renglones de su actividad industrial al incorporar nuevos productos como chasis para camiones. De todos modos, la apuesta más importante de la firma se canalizaría hacia el sector siderúrgico a través de un ambicioso plan de ampliación que finalmente quedaría sujeto a numerosas incidencias.

Las dificultades del proyecto de modernización de la empresa

A mediados de la década del sesenta, la empresa anunció un Plan de Modernización del Sector Siderúrgico para que fuese incluido en el régimen previsto por el Plan Siderúrgico Nacional, condición indispensable en ese momento; en rigor, dicho proyecto no constituía otra cosa que la continuación y segunda etapa del demorado proyecto iniciado en 1961 bajo estudio de De Wendel. La primera etapa preveía principalmente la expansión del sector de laminación, de mayores márgenes de utilidad que los primeros procesos de fabricación de acero. Mientras la repartición militar estudiaba el boceto, la firma avanzaba en mejoras en la laminación. Finalmente, la DGFM cursó el proyecto a los organismos públicos

²² El período 1964-1966 es el de más alta incorporación de tractores y cosechadoras al parque de maquinarias agrícolas, luego esa incorporación declinó en los años siguientes, al igual que el conjunto de la inversión del sector agropecuario, que se recuperó en 1969 y luego también bajó. Ver capítulo 4, "Tractores y mitos del Estado empresario peronista", de Mario Raccanello y Marcelo Rougier.

competentes: el BIRA, el BCRA, el Consejo Nacional de Desarrollo, la Secretaría de Industria y la Secretaría de Energía para su aprobación definitiva. Luego de interminables ajustes se logró coordinar un plan de ejecución y financiación integral. A partir de entonces, el tratamiento del aspecto financiero se tornó prioritario para los empresarios y se iniciaron gestiones ante el Eximbank con el fin de obtener financiación para importar equipos. Previa a la aprobación definitiva y como parte de esas negociaciones, La Cantábrica emitió doscientos millones de pesos moneda nacional (alrededor de seiscientos mil dólares) en debentures tomados por el BIRA. Esas obligaciones eran reembolsables a cinco años y tenían la bondad de ser emitidas sin garantía, aunque como parte del acuerdo la sociedad se obligaba a no distribuir dividendos en efectivo superiores al diez por ciento mientras no se hubiesen cancelado las obligaciones y a otras restricciones menores.²³

A comienzos de 1969, la aprobación definitiva del plan de modernización de la planta industrial aún no se había concretado; no obstante, ya conocidos algunos dictámenes favorables –se estaba en la etapa final del análisis financiero del proyecto– se obtuvieron exenciones de recargos para los equipos que se había previsto importar. También el BIRA se mostraba dispuesto a considerar el otorgamiento de avales en favor del Eximbank para la importación de maquinarias y equipos y de un nuevo préstamo (por 4,5 millones de pesos ley, alrededor de 1,3 millones de dólares), también instrumentado a través de la emisión de debentures y condicionado a los aportes propios de capital. Todo alentaba a seguir adelantando inversiones con los propios recursos de la firma: se hicieron mejoras en los hornos que permitían superar las setenta mil toneladas de acero anuales, límite que se había alcanzado a comienzo de los años sesenta.²⁴

En octubre, el Eximbank otorgó a la empresa un crédito por cinco millones de dólares para ser aplicado a la compra de equipos

para la modernización de la laminación, sujeto al aval del BIRA. El acuerdo permitió destrabar el proyecto y, un año después, el Poder Ejecutivo Nacional, por decreto 1.686, aprobó el Plan propuesto por la empresa (a realizarse en dos etapas), calificándolo como “técnicamente eficiente y económicamente rentable”. Esa disposición incorporó a La Cantábrica bajo el régimen de beneficios del decreto 3.113/64, de promoción siderúrgica.²⁵ Un mes después fue convocada una Asamblea General Extraordinaria con el propósito de considerar la situación del demorado proyecto de modernización, que a la sazón, venía discutiéndose desde hacía prácticamente una década. Una nota de la firma convocaba especialmente al Banco Industrial para integrar el quórum “dada la importancia del paquete” accionario que poseía esa institución.²⁶ De más está señalar que la presencia del Banco era clave no sólo por su importancia como accionista sino por ser el principal acreedor y tenedor de obligaciones y, fundamentalmente, para destrabar la ingeniería financiera del proyecto, que demandaba inversiones por un total aproximado de diez millones de dólares.

Mientras se ultimaban los detalles de la expansión, el desempeño económico de la firma empeoraba, los resultados contables comenzaron a arrojar pérdidas a partir de 1968 y continuarían así por distintas razones en los años siguientes. En el sector siderúrgico, el de mayor importancia en ese entonces (más del setenta por ciento del total de ventas), si bien se destacaba un incremento de la demanda, la evolución de los precios de la materia prima (principalmente chatarra de procedencia local) incidió desfavorablemente en el costo del producto terminado, que no pudo, dados los acuerdos con el gobierno nacional, trasladarse a los precios finales. Por su parte, el mercado de productos para el agro seguía presentando un flojo desempeño, con la consecuente capacidad ociosa y

²³ Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires (BCBA), *Informe sobre La Cantábrica*, 17 de julio de 1968.

²⁴ La Cantábrica, *Memoria y Balance*, 1969.

²⁵ *Boletín Oficial*, 2 de noviembre de 1970; La Cantábrica, *LAD*, 2, Acta 92, 26 de noviembre de 1970.

²⁶ La Cantábrica, nota dirigida al Jefe del Departamento de Inversiones del Banco Industrial, 17 de noviembre de 1970, en Archivo del Banco Nacional de Desarrollo (ABND), *Expediente Administrativo Ordinario (EAO)*, 72.469, primer Cuerpo.

el incremento de gastos. Una decisión importante de los directivos de la firma en ese momento fue transferir a DECA la distribución de los tractores FAHR y la producción de maquinaria agrícola, y profundizar la política de diversificación hacia la fabricación de piezas o elementos fundidos o forjados destinados a la industria y a los ferrocarriles.²⁷

El correlato lógico de esa estrategia fue la venta a Klockner-Humboldt-Deutz del cincuenta por ciento del paquete accionario de DECA y la liquidación de las inversiones en Descours y Cabaud a fines de 1969. Esta decisión se revelaría errónea prontamente. A partir de 1971 comenzaría una reactivación importante del mercado de tractores con un nivel de ventas muy elevado hasta 1977, que no pudo ser usufructuado por la firma (Sábato, 1981). Las operaciones tenían el propósito de “no distraer esfuerzos [...] y destinar, en cambio, el monto de esas inversiones para consolidar nuestra economía y facilitar el desarrollo del Plan” de ampliación siderúrgica,²⁸ una estrategia que contrariaba la desarrollada una década antes. En otras palabras, si a fines de los años cincuenta se había “descuidado” la producción siderúrgica en beneficio de la fabricación de maquinaria agrícola y tractores (aprovechando las condiciones que se generaron con la atracción de capital extranjero por parte del gobierno nacional y las posibilidades de cubrir un mercado insatisfecho), a fines de los años sesenta la empresa tendió a desligarse de ese rubro de escaso dinamismo aparente para concentrar los esfuerzos en la producción de acero. Esa decisión la obligaba a batallar con otros grandes proyectos oficiales y privados del sector ya avanzados.

Las obras específicas del plan de modernización se desarrollaron a lo largo de 1971, en un contexto macroeconómico complejo. En la fundición de hierro gris y acero moldeado se instalaron nuevos cubilotes y se reinstaló en una nueva ubicación el horno eléctrico a arco. En marzo se detuvo la marcha del Tren 15-10” para instalar allí el nuevo tren de laminación Birdsboro, mientras se

recibían los equipos mecánicos y eléctricos provenientes de Estados Unidos. Meses después se paralizó el Tren 305-240”. Se estimaba que para el primer semestre de 1972 entrarían en producción normal los nuevos equipos tanto en el sector de laminación como en el de fundición, mientras que el reequipamiento de la sección de forja se realizaría en el segundo semestre de ese año, de acuerdo a los plazos de entrega de las maquinarias establecidos por la proveedora Klockner Industrie Anlagen de Alemania. Pero esos pronósticos no se cumplieron y, como consecuencia de las distintas instalaciones, se paralizaron por meses vastos sectores productivos (principalmente el siderúrgico).

Recién en diciembre de 1972 se terminó de instalar el tren Birdsboro y comenzó a producir bajo un régimen de prueba en los meses siguientes. Con ello se concretaba la primera etapa del plan de modernización. La incorporación de ese laminador permitió la recuperación del mercado que se había perdido por la paralización de los otros equipos. Pero la acería, integrada aún por los viejos cuatro hornos Siemens Martin podía abastecer sólo el cincuenta por ciento de las necesidades de laminación, el resto debía abastecerse con palanquilla provista por Somisa. El problema era que la empresa mixta controlada por la DGFM otorgaba bajas cuotas de ese material y en forma muy irregular, lo que trajo como consecuencia oscilaciones en los planes de producción de La Cantábrica. El avance tecnológico logrado en el campo de la laminación no pudo ser capitalizado cabalmente puesto que existían serias dificultades en el aprovisionamiento de la materia prima, lo que finalmente trababa el resto del proceso productivo. En los otros sectores (fundición, forja y maquinaria agrícola), las dificultades financieras impidieron la incorporación de los elementos previstos en el plan de modernización.

Aun cuando la empresa encontró algunos nuevos mercados prometedores para su producción y exportó productos a Estados Unidos, Reino Unido y Uruguay, que constituían algo más del veinte por ciento de su facturación, los resultados del ejercicio cerrado a mediados de 1973 fueron también negativos (once millones de pesos ley, un millón de dólares), consecuencia de la parálisis productiva que había generado la instalación de la nueva

²⁷ La Cantábrica, *Memoria y Balance*, 1970.

²⁸ Ídem.

maquinaria y de las dificultades comentadas para el aprovisionamiento de insumos. Desde el punto de vista financiero, la empresa acusaba un “serio desequilibrio” sólo cubierto parcialmente por el apoyo financiero del Banco Nacional de Desarrollo (BND, continuador del BIRA), planteado en términos de “desahogo durante el período de transición”.²⁹

En definitiva, ése era el gran problema: en el transcurso de las diferentes etapas del plan de modernización, la empresa quedaba expuesta a constantes déficits financieros, agravados por su retraso, que necesariamente debían ser cubiertos con nuevos créditos aportados por una única fuente dadas las características del caso: el BND. No obstante, las perspectivas desde el punto de vista productivo no eran desfavorables ante las expectativas que había generado el nuevo gobierno peronista y, en particular, si se concretaba el anunciado reequipamiento de los ferrocarriles y las órdenes de provisión tomadas para el suministro de líneas de transmisión de energía eléctrica. Sin embargo, en el devenir de la empresa pesaría fuertemente el traspaso del control de la propiedad desde manos privadas al Estado, lo que ocurrió poco antes de que el peronismo retomara el poder a mediados de 1973.

La Cantábrica bajo control estatal

El período en que La Cantábrica estuvo bajo control estatal prácticamente coincide con el tercer gobierno peronista. Esta circunstancia no obedece necesariamente a cuestiones ideológicas o intenciones “estatistas” por parte de esa gestión. Por el contrario, algunos funcionarios de alto rango pretendían delegar el control

²⁹ La *Memoria* de la empresa destacaba precisamente que el BND había “constituido [un] factor preponderante para el mantenimiento de una industria que, aparte de conformar una importante fuente de trabajo, significa un aporte relevante para la economía nacional”. Precisamente para evitar un problema de tipo “social-gremial”, ya que los obreros querían “tomar” la fábrica, el BND acordó a La Cantábrica un préstamo destinado al pago de las quincenas. ABND, *LAD*, Acta 1900, 21 de diciembre de 1972.

de la empresa al sector privado, pero el proceso de “estatización” se había iniciado, en rigor, algunos años antes y era, a esa altura, prácticamente irreversible.

A fines de los años sesenta, muchas empresas con problemas financieros obtuvieron ayuda crediticia oficial, que se canalizó principalmente a través del BND; cada una de ellas constituyen casos especiales, teniendo en cuenta sus diferentes situaciones o dificultades para su recuperación; no todas llegaron a “rehabilitarse” y quedaron, en muchos casos, bajo control efectivo estatal. Varios ejemplos permiten ilustrar la conflictiva relación que se generó con estas empresas, una vez que el BND comprometió masas de fondos importantes para rehabilitaciones no siempre exitosas. En los casos de préstamos a través de debentures, ampliamente utilizados a fines de los años sesenta, el fideicomisario (nombrado por el Estado) poseía un rol importante en las decisiones de la empresa y, en préstamos en mora garantizados con prenda flotante o sin garantía, podía llegar a sustituir a los directores. La tenencia accionaria de los organismos públicos, sumada al poder que les daba ser los únicos o principales debenturistas y acreedores de relevancia, condicionaba la autonomía de las compañías, y el poder de veto del Estado, si no se manifestaba efectivamente, recorría como una sombra todas las decisiones. Naturalmente, la fragilidad se acentuaba para aquellas empresas cuya situación económica-financiera era comprometida. En el caso de que el directorio pasara finalmente a ser controlado por representantes del BND, esta institución quedaba plenamente comprometida con el destino de la firma y se generaba una lógica de “huida hacia delante” de constante apoyo financiero.

La Cantábrica es claramente un ejemplo de ese proceso. Apoyada con numerosos créditos ordinarios y con la adquisición de debentures y acciones, en 1971 realizó una emisión de acciones privilegiadas con el objeto de cancelar obligaciones financieras y deudas con proveedores, que fue suscrita íntegramente por el BND. Esta operación llevó al banco a tener acciones de la empresa que representaban el 23 por ciento de su capital contable. Poco después, un informe detallado elaborado por el BND sobre la

evolución de la firma juzgaba “difícil” su rehabilitación. El plan de apoyo diseñado no aseguraba que a largo plazo la empresa presentara un desempeño favorable, dado que su situación financiera había llegado a “extremos insostenibles”. Por lo tanto, las alternativas eran otorgar un nuevo préstamo por una suma desproporcionadamente grande respecto al capital de la empresa o concurrir en apoyo de sus planes mediante el aumento de su capital accionario, situación que finalmente ocurrió conjuntamente con la concesión de numerosos préstamos “excepcionales”.³⁰

Ese desarrollo no estuvo ajeno a los conflictos entre la creciente participación estatal y el sector privado: en la asamblea anual de La Cantábrica convocada a fines de 1971 para elegir a las nuevas autoridades del directorio, el Banco propuso un recambio total de sus miembros y que seis de los nueve directores –entre ellos, el presidente y el vice– fueran propuestos por esa institución oficial, sugerencia a la que se opusieron los conductores de la empresa. Dado que el Banco y la Caja Nacional de Ahorro Postal poseían en conjunto el 35 por ciento del paquete accionario, el Estado amenazó a la dirección de la firma con que, en el caso de no acceder a lo pretendido, declinaría toda participación en el proyecto de recuperación. En enero de 1972, el BND acordó un nuevo préstamo por 13 millones de pesos ley para coadyuvar a su “rehabilitación industrial y, consecuentemente, a la solución eficiente y definitiva de los problemas”, y suscribió la totalidad de una emisión de acciones por veinte millones de pesos ley (1,5 millones de dólares); a partir de ese momento, esta institución oficial pasó a ser el accionista mayoritario. Su tenencia le otorgaba el 61 por ciento de los votos en las asambleas de la empresa; la Caja Nacional de Ahorro poseía el cuatro por ciento, un 15 por ciento retenía el grupo empresario y el resto se encontraba disperso en el mercado.³¹ El banco decidió tomar el control absoluto de la empresa y renovar el directorio, con el siempre mentado objetivo de transferirlo al sector privado con posterioridad, en tanto la situación de la empresa mejorase. Este relevo de los empresarios no

era una práctica habitual por parte del BND, lo que indicaría cierto cuestionamiento de la calidad de gestión empresarial.

Hacia mediados de 1973, los directivos de La Cantábrica presentaron sus renuncias.³² Poco después fue designado presidente el ingeniero José Llorens Pastor, un ex funcionario de la Secretaría de Industria y Comercio del anterior gobierno peronista que contaba con nulos antecedentes empresariales en el rubro siderúrgico. También se incorporaron dos directores (Bruno Ronzoni y Alberto Gentilini) en representación de los obreros y empleados.

La política económica del denominado “gobierno popular” parece haber perjudicado la rentabilidad de la empresa. Los precios de los bienes finales que producía fueron congelados en tanto que se operaba un importante incremento del precio de los combustibles y de la fuerza motriz. La caída del precio de la materia prima para la acería no alcanzó a compensar ese aumento ni tampoco el de los costos fijos, especialmente los laborales.³³ En el segundo trimestre de 1974, el gobierno autorizó aumentos para los productos laminados, pero también se incrementaron los costos de la mano de obra y los precios de los insumos variables, en particular el precio de la palanquilla y la chatarra, a lo que se sumó la necesidad de utilizar arrabio importado como consecuencia de la cuotificación impuesta de aquel insumo. Éste era un problema fundamental y de difícil resolución para la empresa puesto que debía definirse en función de las necesidades (y presiones) de las otras empresas del sector y de las prioridades que establecía la DGFm.

Las dificultades presentes durante los primeros años de la década del setenta para el normal aprovisionamiento de materia prima se agravaron durante la tercera experiencia peronista. Según el Centro de Industriales Siderúrgicos, la política de precios

³⁰ “Cantábrica, más estatal que privada”, *Pulso*, n° 278, 8 de septiembre de 1972.

³¹ BND, *LAD*, 282, octubre de 1971, tomo I, y *LAD*, 285, enero de 1972, tomo I, f° 11.

³² “Nota de la Comisión Fiscalizadora de La Cantábrica al vicepresidente del BND Dr. Ernesto Paenza”, 13 de junio de 1973. El único director que no presentó la renuncia inicialmente fue el ingeniero Jorge Pertierra, a título personal y en nombre de Horacio Bruzone y César Pertierra; éstos fueron removidos en julio de 1973. La Cantábrica, junto con Plástica Bernabó, eran las dos únicas empresas con el total de directores designados por el Estado.

³³ “Informe sobre los resultados trimestrales”, octubre de 1973, en ABND, *EAO* 74.469, 4° cuerpo, f. 650.

del gobierno y el encarecimiento de la chatarra incrementaron las diferencias entre lo que pagaban los laminadores por la palanquilla comprada a Somisa y el costo del acero derivado de la fusión de la chatarra, es decir, entre el costo de los laminados de acero común fabricado por laminadores y el de los que elaboraban las empresas semiintegradas como La Cantábrica. La extrema escasez de chatarra en 1974 provocó que estas empresas no aprovecharan su capacidad de acería, de modo que tenían tonelaje de laminación excedente respecto de la producción propia de acero. Por esta razón existía una puja importante respecto al aprovechamiento de palanquilla proveniente de Somisa, en la que intervinieron representantes de las cámaras empresariales y de la DGFM. Finalmente, a fines de ese año se definieron criterios de distribución de chatarra y palanquilla según la capacidad de acería y laminación de las distintas plantas, que fueron aprobados en abril de 1975. Pero las cifras debieron ser ajustadas en más de una oportunidad en parte por los reclamos de empresas que se veían “discriminadas”.

El fuerte déficit de abastecimiento de materia prima (de chatarra para la acería y de palanquilla para la laminación) adquirió central importancia para el funcionamiento de La Cantábrica. Sus directivos realizaron numerosas gestiones para que se adecuara la provisión de esos insumos a la nueva capacidad de producción que había generado la firma con la instalación del moderno tren de laminación. De hecho se realizó una reunión en la Secretaría de Comercio a la que concurren representantes del Ministerio de Defensa, de Economía, del BND, de la DGFM, de Somisa, del BCRA y de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, además de otras empresas vinculadas a La Cantábrica, con el objeto de facilitar su recuperación. Pero nuevas disposiciones, aunque mejoraron la situación levemente, no permitieron llegar a un punto de equilibrio, lo que en definitiva obligó a la empresa a funcionar con un “volumen de producción estructuralmente no rentable”, especialmente en el sector siderúrgico, que para ese entonces representaba el ochenta por ciento de la producción y ventas (cuadro 2).³⁴

³⁴ La Cantábrica, *Memoria y Balance*, 1974.

Mientras estas cuestiones se discutían airadamente y se dilataban en los pasillos de distintos organismos y dependencias oficiales y de las cámaras empresariales, los directivos estatales de La Cantábrica debieron encarar diversas alternativas para hacer frente a la “postergación” que sufría la firma en la asignación de materias primas. En 1974 la empresa redujo la producción del sector siderúrgico a niveles acordes con los insumos disponibles y se inició una nueva diversificación hacia el rubro de maquinaria agrícola, una sección que se encontraba prácticamente paralizada, tratando de obtener una mayor producción global en condiciones rentables en tanto ese mercado había adquirido otra vez fuerte dinamismo. Como consecuencia, se detuvo la marcha del tren de laminación que se había instalado con grandes esfuerzos financieros poco tiempo antes, lo que de hecho constituía una reversión de las definiciones estratégicas de fines de los años sesenta y un “retorno al campo”. El reconocimiento de que las decisiones tendientes a convertir la empresa en casi exclusivamente siderúrgica habían fracasado (dadas las dificultades en el abastecimiento de materias primas) motivó nuevas modificaciones de estrategia. Estas sucesivas alteraciones de los objetivos empresariales no serían en absoluto inocuas para la evolución de los negocios y deben considerarse factores preponderantes para explicar la crisis empresaria.

El desenvolvimiento financiero en este período fue crítico, pero la empresa pudo evitar la falta de suministros por iliquidez y asegurar así la fuente de trabajo “gracias al apoyo crediticio de los principales proveedores, de instituciones oficiales, de los Bancos y entre éstos, muy preponderantemente del BND, cuyo concurso fue definitorio para mantener la empresa en marcha”.³⁵ En esas condiciones, que la empresa siguiera funcionando era ya claramente una decisión política. De hecho, el directorio reconoció

³⁵ El constante apoyo financiero a La Cantábrica por parte del BND generó una situación de alarma hacia los primeros meses de 1974, puesto que con el pago de avales pendientes próximos a vencer (por el crédito del Eximbank), superaba el veinte por ciento del capital del Banco, límite legalmente establecido para una sola firma.

que “en cumplimiento de directivas recibidas” había procurado lograr una “meta social”, intentando “por todos los medios” mantener en funcionamiento la fuente de trabajo, lo que en definitiva constituía una base de sustento para cerca de diez mil personas.³⁶ Adicionalmente, debe computarse que la empresa incrementó, pese a su baja actividad, la dotación de personal por decisión oficial, aun cuando los organismos públicos juzgaban esa cifra como excesiva.

A pesar de la crítica situación que atravesaba la empresa, sus directivos y funcionarios del BND descontaban que era posible recuperarla en un plazo relativamente breve. Comisiones intersectoriales constituidas por técnicos y otros miembros del personal de la firma realizaron estudios técnicos económicos y comerciales de los principales sectores (siderurgia, fundición, maquinaria agrícola y forja). Estos informes señalaron que las diferentes secciones podían funcionar rentablemente dentro de las condiciones previsibles de abastecimiento y de acuerdo a las proyecciones del mercado. Finalmente, la firma se abocó a la elaboración de un “modelo integrado” de funcionamiento futuro rentable para ser presentado al BND.

En 1975, por primera vez después de varios años, los resultados del ejercicio (cerrado en junio) fueron positivos; en gran medida, las ganancias se debían a la buena colocación de laminados durante el segundo semestre de 1974 y a la política gubernamental de descongelamiento de precios. Empero, la situación productiva de la empresa no había variado: la acería y la laminación continuaron trabajando por debajo de su capacidad por insuficiencia de materias primas. La caída de los precios internacionales de laminados terminados, el atraso cambiario y la prohibición de exportar dispuesta por el gobierno con el fin de sostener el abastecimiento del mercado interno significaron la interrupción de las operaciones con el exterior que habían permitido hasta entonces una colocación importante de la producción de la empresa (llegó a representar el 36 por ciento de la facturación). Tampoco había mejorado

³⁶ La Cantábrica, *Memoria y Balance*, 1974.

sensiblemente la situación financiera, pese a la mayor facturación y al constante apoyo crediticio de los bancos oficiales.

Las relativas buenas noticias que mostraban los resultados del ejercicio se ensombrecieron rápidamente con las medidas adoptadas por el Ministerio de Economía en junio de 1975, conocidas como “Rodrigazo”. La brutal devaluación condujo a una fortísima retracción del mercado a partir de ese mes, lo que resintió el giro financiero de la empresa (a pesar de las medidas de apoyo crediticio adicional dispuestas por el BCRA). A ello se agregó el importante aumento de los costos por incrementos salariales y por el destacado aumento de los precios de los insumos que tornaba imposible todo cálculo económico.³⁷ Los directivos implementaron un programa de acción de emergencia tratando de mantener un funcionamiento relativamente normal, pero la caída de la demanda efectiva y el incremento de los costos de producción no hacían más que acrecentar los problemas financieros. Como consecuencia, entre otras medidas, se suspendieron los pagos de obligaciones por cargas fiscales y sociales, y, de hecho, el proyecto integral de rehabilitación preparado debió desecharse por completo con la crisis económica que descerrajó el “Rodrigazo”.

Con los “sindicatos en el poder”, el directorio buscó compatibilizar “las exigencias comerciales provenientes de la necesidad de recuperar a la empresa y, por consiguiente, como fuente de trabajo con la conveniencia de implementar una conducción con efectiva sensibilidad social para con el personal”.³⁸ Como signo inequívoco, a fines de 1975 se robusteció la representación de la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) en el seno del directorio, que ahora pasaba a tener tres integrantes en lugar de dos, designados a propuesta del poderoso gremio comandado por Lorenzo Miguel. La presidencia de la firma quedó en manos de Roberto Lavagna por propuesta del BND.

³⁷ Presentamos una muestra del descalabro que sufrieron los precios de los insumos: en enero de 1975, el precio de la palanquilla provista por Somisa era de 2.433 pesos la tonelada; en junio de 1975 ascendió a 8.216 pesos; en marzo de 1976 era de 29.724 pesos y en julio de ese año, 64.826 pesos por tonelada (CIS, 1975-1976).

³⁸ La Cantábrica, *Memoria y Balance*, 1975.

La nueva administración estatal descartó de manera relativa la orientación “hacia el campo” de la anterior gestión y pareció empeñada en revitalizar los planes de modernización siderúrgica, pese a que la situación coyuntural era claramente desfavorable.³⁹ De hecho, la empresa continuó con la demorada instalación de equipos para fundición y forja que se habían adquirido a principios de los años setenta. Pero la apuesta más importante se refería a la construcción de una nueva acería en un predio diferente al de Haedo.⁴⁰ El estudio encomendado a Techint debía contemplar el reemplazo de los hornos Siemens Martin (en ese entonces ya decididamente obsoletos) por tecnología más moderna (dos hornos eléctricos con máquina de colada continua y una planta de reducción directa) y la conveniencia de mantener el carácter de empresa semiintegrada. La idea principal consistía en ampliar la capacidad de producción de acero y su conversión en palanquilla a fin de abastecer los requerimientos de los trenes de laminación instalados en la planta de Haedo e independizarse de los avatares de la provisión de materias primas. En correlato con ese proyecto se creó una gerencia de planificación y desarrollo siderúrgico que no tendría efectiva actuación. Pocos días después, un nuevo quiebre institucional modificó sustancialmente los lineamientos de la política económica y las propias condiciones del sector siderúrgico, que habrían de tener consecuencias notables sobre la trayectoria posterior de La Cantábrica.

La privatización de la empresa

El golpe militar de marzo de 1976 quebraría de algún modo la lógica económica imperante en la Argentina durante la vigencia

³⁹ El sector siderometalúrgico fue afectado por la drástica retracción de la demanda interna durante el segundo semestre de 1975 y el primero de 1976, acumulando un gran *stock*; como consecuencia, la firma se orientó al mercado externo concretando operaciones importantes y abriendo nuevos mercados como Venezuela y Siria.

⁴⁰ “La Cantábrica: expansión y modernización de acería”, *La Nación*, 13 de marzo de 1976.

del modelo de industrialización por sustitución de importaciones. La política económica implementada por Alfredo Martínez de Hoz pretendía retrotraer la economía a los idealizados tiempos del modelo agroexportador, cuando supuestamente el Estado había tenido un rol menor y el sector industrial se sometía a las condiciones del mercado. La privatización de numerosas empresas estatales o bajo control efectivo estatal era una prioridad en la agenda del ministro y a ello se abocó con especial énfasis rápidamente. Primero se intervino el conjunto de estas empresas y luego una serie de disposiciones estipularon los pasos a seguir para la enajenación de sus paquetes accionarios en poder del Estado.

En el sector siderúrgico se produciría a partir del quiebre institucional una aceleración ininterrumpida del proceso de reestructuración y de concentración económica iniciado a principios de los años setenta. Este proceso era, a su vez, reflejo también de las modificaciones operadas en el mercado siderúrgico a nivel internacional. Cambios tecnológicos, en especial el sistema de reducción directa, modificaron las posibilidades para que algunas empresas privadas intermedias lograran su integración, lo que implicaría su preeminencia en la producción siderúrgica hacia mediados de la siguiente década.⁴¹ En tanto se operaba una fuerte reducción del consumo de acero a nivel local, la fusión de firmas y la expulsión del mercado de otras, en particular de las semiintegradas y laminadoras, serán también características centrales de lo comentado.⁴² Este proceso fue claramente orientado por el Estado a partir de la continuidad de los incentivos promocionales para un grupo selecto de firmas que otorgaron mayor poder a empresas ya

⁴¹ A comienzos de 1975, el Poder Ejecutivo de la Nación autorizó a Acindar a llevar a cabo la instalación de su planta de reducción directa y acería eléctrica, la cual entró en operación en 1978. Poco después, esta empresa terminó por absorber a Gurmendi y Santa Rosa. Por su parte, Dálmene se transformó en una planta totalmente integrada; en 1976 incorporó una planta de reducción directa (Midrex). Las dos empresas mencionadas lograron así independizarse de Somisa.

⁴² Entre 1975 y 1986, las empresas integradas pasaron de dos a cuatro; las semiintegradas (acería y laminación), de siete a una, y las laminadoras, de 47 a 36. Por su parte, el personal ocupado en la rama pasó de 47 mil en 1975 a 36 mil en 1986, y descendería a 17 mil en 1992 (Azpiazu, Basualdo y Nochteff, 1988).

importantes; no sólo era el mercado quien definiría si la Argentina produciría “caramelos o acero” y qué empresas lo harían.⁴³

En abril de 1976 se revocó la designación de los administradores de catorce firmas, entre ellas de La Cantábrica, a cuyo frente se designó al coronel Jorge Croce.⁴⁴ La nueva conducción se propuso racionalizar el proceso productivo y avanzar con la modernización encarada a principios de los años setenta. Este proyecto estaba en conflicto con los lineamientos oficiales; en noviembre de 1976, el BND dispuso llamar a licitación para la venta del paquete accionario de La Cantábrica. Con esta medida, el Banco daba inicio a la política “privatizadora” del gobierno respecto de las empresas en que el Estado tenía participación del capital; de hecho fue la primera gran empresa para la que se llamó a licitación pública en abril de 1977. El objetivo declarado era preservar a las industrias “como fuente de producción y trabajo, y dejar que la actividad privada, dentro de su función natural, se [hiciera] cargo de ellas”.⁴⁵ Evidentemente, el gobierno confiaba en el éxito de la operación y con ello marcar rumbo para las otras ventas de paquetes accionarios programadas, lo que podría considerarse a primera vista un indicador de que la empresa era potencialmente viable.

Durante los primeros meses de 1977 se tomaron todos los recaudos necesarios para la privatización. En particular se redujo el personal y se renegociaron y consolidaron las deudas de corto plazo con el BND (que sumaban 1.400 millones de pesos ley, 4,6 millones de dólares). Tal como estaba previsto, en abril se produjo el llamado a licitación del 66 por ciento del capital de La Cantábrica. Se presentaron tres oferentes: Artimsa (conjuntamente con su controlada, Tronador S. A.),⁴⁶ Renault Argentina y Aceros Bragado

(conjuntamente con Lucini S. A.).⁴⁷ La oferta de Aceros Bragado y Lucini fue la ganadora; ambas firmas se comprometieron a pagar 4.505 millones de pesos ley en ocho años (aproximadamente unos 13 millones de dólares) y a cancelar la deuda con el BND en cinco años,⁴⁸ por lo que el precio total de la empresa puede estimarse en 18 millones de dólares. De esta forma, el llamado Grupo Coll, dueño de Aceros Bragado, sumó otra empresa siderúrgica a su conglomerado, integrado además por Acerías Bragado, Bragado Trefilación, Ankor y Jaime B. Coll Construcciones. Por su potencial pasaba a ser el tercer grupo siderometalúrgico del país, aunque muy detrás de Acindar y Techint.

Lucini se retiró de la operación poco después de tomar el control de La Cantábrica y el conglomerado Coll impuso su mayoría en el seno del directorio. El grupo de control decidió continuar con la actividad mientras reorganizaba el proceso productivo: se redujo el número de empleados en la acería, se paralizó un tren laminador de bajo rendimiento y se mejoraron otros, tratando de reducir los costos de producción.⁴⁹ La idea era desactivar en pocos meses los cuatro hornos Siemens Martin y recurrir a la palanquilla importada o la provista por Somisa hasta que Aceros Bragado, otra de las plantas del grupo instalase sus propios hornos. El proyecto de esta empresa estaba demorado y a la espera de la definitiva aprobación por parte de los organismos que intervenían en el diseño del Plan Siderúrgico. En suma, el plan de expansión propuesto por La Cantábrica durante la gestión Lavagna a principios de 1976 quedó totalmente descartado; en su reemplazo se previó una integración al interior del nuevo grupo de control con Acerías

⁴³ La frase es de un funcionario del equipo económico de Martínez de Hoz, citada en Schvarzer, 1993.

⁴⁴ Poder Ejecutivo Nacional, decreto 160 del 21 de abril de 1976. Croce fue reemplazado en septiembre por el coronel Miguel Muñoz, que permaneció en el cargo hasta la privatización de la firma en 1977.

⁴⁵ “Venta de acciones de La Cantábrica”, *La Nación*, 20 de noviembre de 1976.

⁴⁶ Artimsa era una fábrica muy pequeña que, junto a La Cantábrica, proveía resortes para ferrocarriles.

⁴⁷ *La Nación*, 18 de mayo de 1977.

⁴⁸ *La Nación*, 9 de septiembre de 1977. Obviamente, el valor bursátil de una acción está referido a la negociación de fracciones de escasa significación con respecto al capital emitido. No ocurre lo mismo con el paquete de control; el precio de transferencia en ese caso se determina por una serie de circunstancias ajenas a la cotización bursátil: valor patrimonial, perspectivas de la empresa, actividad a la que se dedica, etcétera. En el caso de La Cantábrica S. A., el paquete de control se adjudicó a 180,5 pesos por acción, cuando la cotización en el mercado a esa fecha era de 14 pesos por acción.

⁴⁹ *Mercado*, 17 de mayo de 1979.

Bragado. A partir de entonces y luego de casi cuatro décadas, La Cantábrica dejó de ser una empresa siderúrgica semiintegrada.

La posibilidad de avanzar en la producción de maquinaria agrícola fue desechada por los nuevos propietarios como consecuencia de la política arancelaria vigente; en cambio, se incrementó la importación de esos productos para su colocación en el mercado interno. En Talleres y Fundición se encararon modificaciones sustanciales. En el primer rubro, la maquinaria tenía más de veinte años en promedio y era necesario renovarla; en el caso de la fundición, antes de la privatización las instalaciones se destinaban en su mayor parte para fabricar fundición gris para la industria del tractor. Los empresarios en cambio orientaron el sector a la fundición de acero con hornos eléctricos, un producto que tenía precios cuatro veces mayores que los anteriores, con la intención de revertir las pérdidas que dejaba ese rubro. El proceso de racionalización se acompañó con una fuerte disminución del personal empleado (entre 1978 y 1980, la dotación de personal se redujo a la mitad; ver cuadro 3).

La crisis final

Las circunstancias no acompañaron positivamente la reestructuración encarada por los nuevos dueños. La fuerte baja de los precios de los productos siderúrgicos a nivel internacional a partir de 1977 y la política cambiaria a partir de 1978 limitaron las posibilidades de exportación que hubieran compensado en parte la drástica caída de la demanda interna y la competencia de bienes terminados importados. A comienzos de 1979 ocurrió un hecho singular: Jorge Coll comunicó a la sección local de la UOM que si no cobraba una deuda de reparticiones nacionales por la ejecución de obras de provisión de gas (que ascendía inicialmente a 14 millones de dólares) se vería obligado a cerrar La Cantábrica.⁵⁰ Las obras las había realizado una

⁵⁰ Jaime Coll Construcciones, integrante del Grupo Coll, había realizado esas obras en los partidos bonaerenses de Merlo, Moreno y Morón. El argumento de los dueños de La Cantábrica era que si el Estado pagaba esa deuda (que con

empresa contratista de Jorge Coll Construcciones. Para sembrar más confusión, el empresario señalaba a los medios: “No concibo que se pueda cerrar, pues el nivel de eficiencia es extraordinario; hay récord de producción. Cerrar sería aberrante”.⁵¹

Al poco tiempo, la dirección de la empresa comenzó a reclamar, después de tres años, el “reconocimiento de las deudas injustificadas” provocadas por la intervención dependiente del BND durante el período comprendido entre la licitación del paquete mayoritario de acciones de La Cantábrica y la fecha efectiva de toma de posesión. En ese período se produjeron tres procesos paralelos: una reducción de la actividad productiva, una baja de los precios de venta (con el supuesto de no alimentar la inflación) y un endeudamiento financiero superior en diez por ciento a los intereses de ese entonces en plaza.⁵² Los resultados de esa política, presumiblemente deliberada, son numéricamente de por sí elocuentes: los balances de los tres últimos trimestres de 1976 arrojaban una pérdida de 159 millones de pesos ley; para los tres primeros trimestres de 1977 el quebranto total se elevó a 2.714 millones de pesos ley (más de seis millones de dólares), situación que representaba un cambio fundamental de la operación de compra del paquete

diferentes actualizaciones llegaba a setenta millones de dólares), podría sanear las finanzas del grupo y, fundamentalmente, de La Cantábrica. Pero esa deuda no era reconocida por el Estado nacional y debía cobrarse a los municipios y los vecinos, lo que suponía un prolongado proceso judicial. “La Cantábrica. Su verdadera situación ante el reciente comunicado del Ministerio de Economía de la Nación”, *Clarín*, 24 de diciembre de 1980.

⁵¹ “Gestiones para evitar el cierre de una fábrica”, *La Nación*, 21 de julio de 1979. El récord de producción aludido no era cierto en sentido estricto; ver cuadro 1.

⁵² En esos meses de 1977, las elevadas tasas de interés transformaron en cifras negativas lo que hubiera constituido un resultado operativo positivo. Por el lado de los precios, el congelamiento oficial de febrero de ese año encontró a la empresa con sus precios por debajo de su competencia habitual y por debajo del límite de absorción de sus gastos generales. Los funcionarios estatales habían justificado en su momento este hecho de esta manera: “Ello no debe sorprender, ya que esta Intervención en modo alguno hubiera podido alejarse de los lineamientos enunciados como política económica general, y en alguna manera, tal sacrificio le permitió rendir un beneficio a la colectividad” (La Cantábrica, *Memoria y Balance*, 1977). Argumentación dudosa si se tiene en cuenta que la empresa ya estaba privatizada y sus dueños (en última instancia, también parte de la comunidad) esperaban la entrega de la planta.

accionario. Mientras tanto, las empresas competidoras acusaban importantes resultados positivos.⁵³

También se señalaba que el BND había eludido asumir la responsabilidad por ese endeudamiento y retaceado su apoyo crediticio a la firma. El Ministerio de Economía rechazó esa denuncia y señaló que no era cierta la falta de sustento financiero. Desde que los actuales accionistas asumieron la administración, señalaba un comunicado, el BND había prestado o avalado operaciones por un monto que ascendía a 11,5 millones de dólares por capital exclusivamente. Además, el pago de la deuda de la empresa por la adquisición del paquete de acciones se hacía con sensibles retrasos. Una actualización de esa deuda arrojaba un saldo de cuarenta mil millones de pesos ley (unos veinte millones de dólares) a fines de 1980.⁵⁴ El rechazo de las acusaciones de la empresa se completaba con una clara definición de la política asumida por la gestión Martínez de Hoz:

El gobierno [...] sabe que el mantenimiento artificial de empresas para proteger la fuente de trabajo afecta el progreso y bienestar de la población. Tampoco ignora que el aspecto social ha sido agitado en el pasado para proteger otros intereses, que nada tienen que ver con la situación del personal. La política económica en vigor ha procurado con éxito mantener un alto nivel de empleo. Por esta razón, el gobierno tiene la seguridad que los trabajadores de la empresa, en caso de su cierre, podrán encontrar trabajo productivo en otras actividades.⁵⁵

En agosto de 1980, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires suspendió preventivamente a la firma para que realizase oferta pública

⁵³ Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, "BND sobre presuntas irregularidades en la privatización de La Cantábrica S. A. M. I. C.", primer cuerpo, f. 157 y ss.

⁵⁴ ABND, "Deuda por venta de acciones de La Cantábrica S. A.", EAO 72.649, f. 1.440.

⁵⁵ Ministerio de Economía, "Comunicado de la Dirección Nacional de Prensa del 19 de diciembre de 1980", folleto.

de sus títulos valores. Poco después, Jaime Coll dirigió una nota a esa institución en la que señalaba que la sociedad enfrentaba dificultades financieras que afectaban el normal desarrollo de sus actividades y que eventualmente podían llevarla a su disolución.

Esta situación es fundamentalmente producto de la especial coyuntura económico-financiera del país, que ha dado lugar a una contracción del mercado en general y del siderometalúrgico en particular, con una constante elevación de las cargas financieras, que no se ven compensadas con una producción de la planta que pueda absorberlas. Lejos de ello, lo reducido del mercado local, la imposibilidad de colocar internacionalmente los excedentes productivos como consecuencia de la agresiva política de precios mundiales, además de las cambiarias y arancelarias fijadas como pautas inamovibles por el gobierno nacional, configuran un panorama sumamente desalentador en el corto y mediano plazo.⁵⁶

Unos quinientos trabajadores fueron suspendidos a principios de diciembre de 1980 y se anunciaba una suspensión masiva para enero.⁵⁷ Con estas cartas sobre la mesa, los dirigentes convocaron a una Asamblea Extraordinaria para considerar la disolución legal y el cierre definitivo de la empresa. En ese cónclave, postergado en más de una oportunidad, la sindicatura sostuvo que no debía adoptarse ninguna determinación hasta que el BND y el Ministerio de Economía no emitiesen un informe amplio y concreto que permitiera deslindar las responsabilidades por el quebranto. Ante el silencio oficial, los síndicos orientaron las acusaciones en forma más virulenta hacia Martínez de Hoz. En primer lugar señalaban que la empresa se encontraba al borde del colapso

⁵⁶ *La Nación*, 4 de diciembre de 1980.

⁵⁷ "La Cantábrica anunció ayer suspensiones", *La Nación*, 26 de noviembre de 1980. Un petitorio con veinte mil firmas fue entregado al presidente Videla solicitando la preservación de la fuente de trabajo (*El Cronista Comercial*, 16 de diciembre de 1980).

financiero por obligaciones que habían sido contraídas, “del modo más imprevisible e injustificado por un funcionario de dependencia estatal”, y el ministro había tenido una activa participación en la privatización que culminó con la adjudicación del paquete mayoritario y la toma de posesión por parte de los nuevos dueños en condiciones modificadas. Además, destacaban que Martínez de Hoz, al haber presidido el directorio de una empresa privada líder del sector siderúrgico (Acindar), tenía conocimiento cabal de las alternativas que padecía ese sector.⁵⁸

La cuestión había tomado estado público y un analista señalaba:

En definitiva, queda seriamente comprometida la posición personal del ministro de Economía [...]. Si no se producen modificaciones en la actitud oficial, podrá asistirse a una serie de alternativas judiciales en las que se desnudaran los beneficiarios del quebranto de La Cantábrica, evidenciando las tendencias monopólicas del sector siderometalúrgico.⁵⁹

Como factor adicional de presión se movilizaron los gremios y dirigentes sindicales viajaron a Roma para entrevistar al Papa y pedirle su intervención en el problema.⁶⁰

⁵⁸ Pablo Lerman, “La Cantábrica encierra una cuestión ardua y los vericuetos de una deuda”, *Somos*, 13 de marzo de 1981.

⁵⁹ Martín Hourest, “Los motivos del quebranto de La Cantábrica”, *Ámbito Financiero*, 12 de febrero de 1981. Los síndicos señalaban: “Todo ello parecería configurar una maniobra monopólica [...] en el mercado de ángulos, perfiles y planchuelas, cuya producción comprende una de las tareas fundamentales de La Cantábrica, mercado en el que Acindar S. A. no era entonces significativa a comienzos de 1976. Ya que producía solamente algunos ángulos. En la actualidad está a punto de dominarlo totalmente y enfrenta solamente la competencia de La Cantábrica y Altos Hornos Zapla” (“Denuncia de los síndicos de La Cantábrica SAMIC”, *La Nación*, 4 de marzo de 1981).

⁶⁰ Dos sindicalistas Gerardo Charadía (UOM) y Andrés Caradonti (ASIMRA) fueron recibidos en el Vaticano y entregaron a Juan Pablo II un memorial y una voluminosa carpeta con recortes periodísticos que trataban el caso en defensa del establecimiento fabril. El Papa les comunicó que iba a estudiar el caso y a hacer todo lo posible para contribuir a salvaguardar la tranquilidad de las familias (“El caso La Cantábrica”, *La Nación*, 12 de febrero de 1981).

En marzo de 1981, la salida de Martínez de Hoz del Ministerio de Economía anunció modificaciones en la política económica y social del gobierno militar, y en particular en el tratamiento de las empresas industriales con problemas financieros. Las deudas con el BND lograron refinanciarse, pero la actividad productiva continuó desarrollándose en el marco de una fuerte depresión económica general, dirigida a elaborar muchas medidas con un bajo tonelaje y responder así a un mercado restringido y selectivo. Un año después, la actividad productiva de la firma se recuperó. La producción de laminados llegó a las 76 mil toneladas, y la actividad de los talleres y la fundición también mejoraban. Ese año, los resultados operativos arrojaron ganancias, pero el peso de los gastos financieros definía el grueso resultado negativo final del ejercicio.

Pese a una más laxa política crediticia y a las refinanciaciones, la situación financiera de la empresa continuaba siendo crítica, sólo sostenida en los libros con argucias técnicas. Hacia 1982, La Cantábrica seguía computando contablemente la deuda reclamada al BND por la mala gestión previa a la privatización como “Reserva Especial”, lo que le permitía no presentar patrimonio neto negativo (esa supuesta deuda sumaba a septiembre de 1981 311 mil millones de pesos ley, unos cuarenta millones de dólares).⁶¹

El cambio de las condiciones políticas permitió la supervivencia de la empresa por varios años más. En 1986, el BND dispuso aprobar un convenio según el cual, mediante acciones de reestructuración y racionalización, se lograra la rehabilitación y reactivación de La Cantábrica, así como de su controlante Aceros Bragado S. A. El BND prestaría su apoyo mediante la refinanciación conjunta de las deudas de ambas empresas. La racionalización incluía la venta de equipos de los sectores Fundición, Máquinas Agrícolas y Talleres de la planta de Haedo, un análisis de la factibilidad de la fusión con Aceros Bragados y la concentración de la administración, ventas y finanzas de ambas sociedades en un solo edificio. Pero ese plan no prosperó; dos años después seguían

⁶¹ BCBA, Suplemento del Boletín Diario, 3 de febrero de 1982.

negociándose las condiciones de refinanciación de la deuda de las dos empresas, que sumaba en diciembre de 1988, 34 millones de dólares (el 72 por ciento correspondía a La Cantábrica y el resto de Aceros Bragado).⁶²

Las duras condiciones económicas y financieras en la segunda mitad de los años ochenta y la constante caída del consumo aparente de acero en la Argentina (ubicado para 1987 en la mitad del máximo nivel histórico de 1975) no ayudaron a estabilizar la gestión empresaria, cuyas ventas se encontraban en ocasiones por debajo de los costos de producción (cuadro 4). Las ventas al exterior, de gran dinamismo para firmas como Siderca, Acindar y Somisa, fueron en estos años una actividad marginal para esta empresa productora de bienes no competitivos a nivel internacional (cuadro 5). El golpe de gracia para la firma devino de la crítica situación de la economía a fines de esa década. De hecho, la crónica fragilidad financiera que la afectaba no permitió abonar los sueldos y jornales correspondientes a los últimos meses de 1990, momento además en que SEGBA cortó el suministro de energía por falta de pago. Pocos meses después, los directivos informaban que disponían la paralización de la planta productiva por un mes ante la falta de trabajo derivada de la caída de las ventas; cumplido el plazo, grupos de obreros vinculados a la UOM tomaron la planta ante la posibilidad de que continuase paralizada.⁶³ Para complicar más la situación, una demanda iniciada por la Dirección General de Recaudación Previsional por una deuda correspondiente a las retenciones efectuadas a los trabajadores terminó en una orden de captura de Bernardo Coll, presidente de la empresa. Tiempo después, la justicia allanó varios locales pertenecientes al grupo controlante por evasión impositiva (la DGI también reclamaba deudas por treinta millones de dólares).⁶⁴

⁶² BCBA, Boletín Diario, 6 de enero de 1989.

⁶³ "La Cantábrica: decidieron ayer la ocupación de la planta de Morón", *Clarín*, 4 de mayo de 1991.

⁶⁴ *La Nación*, 10 de julio de 1991. Las deudas impositivas y provisionales fueron finalmente compensadas por el crédito que Jaime Coll Construcciones tenía contra el Estado nacional por las obras de gas.

En julio de 1992, La Cantábrica y Aceros Bragado solicitaron la declaración de su propia quiebra. Ese mismo año, caracterizado por una sobreoferta productiva mundial y denuncias de Estados Unidos a más de veinte países por *dumping*, el Estado argentino renunciaba, luego de casi medio siglo, a ser empresario siderúrgico al privatizar Somisa y Altos Hornos Zapla.

Los últimos años

El "caso Cantábrica" se dirimía a alto nivel y el propio gobernador de la provincia de Buenos Aires Eduardo Duhalde, luego de varios encuentros con dirigentes de la UOM, tomó cartas en el asunto: "No se va a eximir [a la empresa] de su deuda, afirmó a la prensa, pero tampoco se la va a ejecutar, por eso la planta no va a cerrar ni quebrar por la deuda impositiva que tiene".⁶⁵ En diciembre de 1994, la Municipalidad de Morón y la Unión Industrial de ese partido constituyeron una "Comisión Pro-Parque Industrial Morón, ubicado en terrenos de la ex fábrica La Cantábrica". A partir de ese momento se generó una serie de acciones (como lograr la suspensión del lanzamiento judicial de quiebra de la empresa siderúrgica, generar estudios de factibilidad del proyecto e interesar al gobierno provincial respecto a la trascendencia del emprendimiento) que culminaron con la sanción de la ley provincial 11.949 y con el decreto del Poder Ejecutivo Provincial 942 que creó el Ente de Promoción Industrial Buenos Aires-Morón (EPIBAM) con el propósito de impulsar la radicación de establecimientos industriales dentro de los límites del Parque Industrial "La Cantábrica". En diciembre de 1995, el gobierno de Buenos Aires pagó cinco millones de dólares y compró las instalaciones de la empresa con el propósito de desarrollar allí "un parque industrial con perfil

⁶⁵ "Buscan evitar el cierre de La Cantábrica", *La Nación*, 4 de agosto de 1992. En marzo de 1994 fue abierta una licitación por la planta completa de La Cantábrica con una base de 22 millones de dólares que finalmente no se concretó. La planta de Aceros Bragado fue adquirida en 1997 por el grupo brasileño Menagen Papu y Pedro Vara por 20,5 millones de dólares.

europeo”.⁶⁶ Ese proyecto triunfó frente al de Juan Rousselot (intendente de Morón), que pretendía realizar un negocio inmobiliario levantando en el predio de la otrora fábrica un centro urbanístico con un gran *shopping* adjunto a una megaterminal de ómnibus del oeste, y frente al de la UOM, que proponía poner en marcha el viejo tren de laminación.⁶⁷ Una vez creado el parque, la muy buena localización y otros beneficios adicionales (básicamente impositivos) generaron una fuerte demanda para la radicación de empresas; pero el proceso se demoró y a fines de la década del noventa, cuando se iniciaba la mayor crisis económica de la Argentina moderna, se estaban instalando las primeras 18 empresas y comenzaban a adjudicarse los últimos 20 predios a pequeñas y medianas, y a algunas grandes (Farberoff, 1998).⁶⁸ De este modo se conformaba un Parque industrial urbano “compuesto” (dedicado a diversas industrias aunque predominan las metalmecánicas y del plástico), con el paradójico propósito de completar la transformación de La Cantábrica desde un virtual “cementerio” a una “incubadora de empresas” de bases innovadoras.

Conclusiones

La historia de La Cantábrica representa un caso testigo, pero finalmente un caso más de la larga tanda de proyectos industriales frustrados en la Argentina. Cerrada en 1992, hacía ya varios años que la empresa casi centenaria no operaba a pleno. ¿Cuáles fueron los motivos y situaciones que llevaron a la quiebra de la otrora destacada empresa siderometalúrgica? La respuesta no es sencilla dada la enorme cantidad de variables que deben considerarse; de todos modos, el sesgado relato que presentamos brinda algunas

⁶⁶ Carlos Brown, ministro de Producción de la provincia de Buenos Aires, en *La Nación*, 14 de diciembre de 1995.

⁶⁷ “La Cantábrica. Duhalde, Rousselot o la UOM”, *Página 12*, 13 de noviembre de 1996.

⁶⁸ La principal planta pertenece a Siderar, que adquirió el tren más moderno de La Cantábrica.

pistas en ese sentido, en tanto ha enfatizado algunas y relativizado otras en distintos momentos del análisis de la trayectoria de la firma. La gestión y las estrategias empresariales (factores internos), las políticas de promoción encaradas por el Estado, la dinámica del sector y las condiciones macroeconómicas (factores externos) constituyen elementos clave a ponderarse y evaluarse (conjuntamente con otros aleatorios o de dudosa clasificación). Los ordenamos a continuación.

Hacia los años cuarenta, La Cantábrica era la más importante empresa siderúrgica del país. Pronto, otros emprendimientos también avanzaron hacia la producción de acero y productos derivados, estimulados por las alternativas que presentaba el mercado y los programas estatales. Esas firmas avizoraron de mejor manera los cambios que se producían en el sector y avanzaron más decididamente hacia la producción de sus insumos, acogidos a los beneficios promocionales que ofrecía el Plan Siderúrgico Nacional. Si bien esos proyectos se vieron alterados y demorados en más de una oportunidad, algunos lograron desarrollarse en los años sesenta y otros terminaron por ser factibles cuando cambios tecnológicos producidos a nivel internacional lo permitieron. Por ejemplo, Acindar después de ver detenido por años su proyecto de expansión presentado a comienzos de la década de 1960 logró que se aprobara a mediados de la siguiente década; el grupo Techint impulsó la creación de Dálmine a comienzos de los cincuenta y de Propulsora Siderúrgica a fines de los sesenta, y finalmente su proceso de integración fue terminado en la segunda mitad de los años setenta.

La Cantábrica, en cambio, se orientó a fines de los años cincuenta a producir maquinaria agrícola y, en especial, tractores, aprovechando los beneficios derivados de regímenes de promoción y el dinamismo que había adquirido el mercado en ese rubro, al menos durante la primera mitad de la década del sesenta. La firma descuidó la producción siderúrgica, menos rentable en esos momentos, quizá confiando en una fluida provisión de materias primas por parte de Somisa. Cuando presentó su proyecto de expansión a la DGFM, afectado y demorado por la crisis económica de 1962-1963, ya existían otros también en danza, en especial el

de Acindar, que tampoco prosperaría inicialmente por los celos de la nombrada Dirección, que tenía el control de Somisa y pensaba en su expansión. En este sentido, los avatares del Plan Siderúrgico y las fluctuantes medidas estatales fueron determinantes para explicar la trayectoria de la firma, así como de las otras empresas del sector.

El mercado de maquinarias agrícolas se estancó en la segunda mitad de los años sesenta y la firma optó por recostarse en su rubro siderúrgico; ese sector se encontraba al borde de la obsolescencia y debía modernizarse con una fuerte inversión de capital. En consecuencia, La Cantábrica, por necesidades evolutivas y de mercado encaró el desarrollo de su sección de laminación e incorporó en su momento los equipos más modernos, que profundizaron los condicionantes exógenos a que estaba sujeta la empresa semiintegrada (su dependencia de la provisión de materia prima). Esto significó un esfuerzo financiero de notable magnitud sostenido mediante créditos, avales y aportes de capital por parte del BND (cuadro 6); la apuesta expansiva se realizó en una coyuntura donde la rentabilidad de la empresa estaba fuertemente deteriorada por razones de mercado (demanda, precios y dificultades para obtener materias primas). Posteriormente se capitalizaron en forma sucesiva deudas de la empresa, lo que llevó a la participación accionaria del banco a un volumen mayoritario.

El control estatal de la firma exacerbó las tensiones comentadas. Decisiones tomadas en otros niveles respecto a los planes de expansión de empresas estatales y privadas condicionaban la estrategia y las posibilidades de la firma, considerada más como ámbito de "contención" social que productivo; de hecho, la UOM pareció tener en esos años poder de decisión suficiente como para determinar la continuidad operativa de la planta. Un nuevo proyecto de conformar una acería integrada propuesto por los funcionarios estatales en los últimos meses de la gestión peronista pareció tardío y difícilmente realizable. De todos modos no hubo tiempo para discutirlo. Los militares y civiles que tomaron el poder en 1976 tenían otros proyectos para la firma bajo poder estatal; resulta evidente que la entidad financiera controlante actuó de manera inequívoca en consonancia con el proyecto económico

oficial, generando condiciones para una particular privatización y el "no retorno" de la empresa, que terminaría por coadyuvar a la caída de toda la sociedad liderada por la familia Coll.

Las alteraciones macroeconómicas acaparan otra buena parte de la explicación acerca de la crisis de la empresa y de las zigzagueantes estrategias productivas. La difícil situación financiera que se presentó a comienzos de los años sesenta significó la postergación de los proyectos de racionalización y expansión de su sector siderúrgico. También la política de control de precios durante la gestión de Krieger Vasena hacia fines de esa década y, sobre todo, la aplicada por el gobierno peronista complicaron la rentabilidad de los negocios. Finalmente, la debacle del mercado interno luego del "Rodrigazo" y durante la gestión de Martínez de Hoz debe ser considerada. Después de 1976, la política de apertura y altas tasas de interés afectaron las posibilidades productivas de la firma. Para poder competir con los productos importados en calidad y precio, las empresas siderúrgicas debían reducir costos medios por distintos mecanismos que no todas estaban en condiciones de encarar. La caída del consumo interno obligó a muchas empresas a buscar una salida en la exportación, particularmente después de 1981, cuando la política económica en un marco fuertemente recesivo buscó incrementar los saldos exportables con devaluaciones sucesivas. De hecho, algunas empresas del sector comenzaron un interrumpido proceso de colocación de su producción en los mercados externos aprovechando sus recientes condiciones tecnológicas. Sin embargo, La Cantábrica no pudo aprovechar esa coyuntura del mismo modo; luego de algunos éxitos en la exportación de productos, el atraso del tipo de cambio durante la gestión peronista y luego con la "tablita" de Martínez de Hoz inhibió esa posibilidad. Cuando la modificación de esa política fue un hecho, la empresa ya se encontraba con una estructura productiva fuertemente debilitada y escasamente competitiva, además de sobrellevar innumerables problemas financieros que concentraban la atención de la gestión empresarial.

Considerando la evolución del mercado siderúrgico internacional y particularmente en el ámbito local, negativa en términos de consumo per cápita, parecía inevitable un proceso de

concentración. El punto de inflexión del sector se inicia en 1975 cuando el consumo per cápita de acero superaba los 180 kilos anuales. Nueve años más tarde, el uso interno había descendido a 103 kilos, y en 1990 era de 41 kilos. El efecto de esa disminución fue paliado por el incremento de la exportación por parte de las empresas que fueron capaces de modernizarse y de absorber a la competencia contando con un fuerte apoyo financiero estatal. Pero evidentemente, aun cuando el proceso de oligopolización era ineludible (lo que no implica que fuese La Cantábrica quien debía “desaparecer” ni que se liquidara gran parte de su acervo productivo), es seguro que en él no sólo actuaron manos “invisibles” y “visibles” del mercado, sino también algunas “manos negras”.

Si bien es cierto que la concentración en la rama siderúrgica no puede considerarse negativa, debe ser entendida como “natural” y explicarse por una lógica económica. Lo que destacamos en este trabajo es la forma que adoptó ese proceso, que incluyó maniobras poco claras para “eliminar” competidores a través de hechos lindantes con lo fraudulento. Las enormes deudas contraídas por la empresa luego de la licitación del paquete accionario, así como las pérdidas extraordinarias en ese lapso breve que transcurrió hasta la toma de posesión efectiva por parte de los nuevos dueños sugieren una intencionalidad desde el sector público de impulsar la quiebra de la empresa, beneficiando a otras firmas del rubro, en especial a Acindar. No hemos presentado una visión “conspirativa” de lo sucedido y en particular acerca de las causas de la crisis de La Cantábrica, pero los estrechos vínculos entre Martínez de Hoz y esa empresa constituyen un aditamento difícil de soslayar. En este sentido, el Estado no sólo no fue capaz de garantizar reglas de juego claras para los competidores del sector sino que influyó con sus decisiones y acciones en determinadas circunstancias para favorecer a aquellas empresas que finalmente se constituirían en “ganadoras” y para debilitar otras que raudamente tomarían el tránsito de la “ruta perdedora”.

Pero la suerte de la empresa pareció estar echada poco después de su traspaso a manos privadas, no sólo por los hechos dolorosos comentados sino porque sus posibilidades de supervivencia estaban estrechamente vinculadas al logro de su integración.

El problema era que la expansión e integración del grupo Coll estaban también vedadas (por decisiones políticas y de acceso al financiamiento) y el avance de otras firmas era irreversible. En esas circunstancias no es de extrañar que los empresarios apelaran a conseguir a través de demandas difícilmente aceptables o de la elusión de sus obligaciones lo que la actividad productiva ya no podía de ningún modo brindar.

El sostenimiento de una precaria actividad por varios lustros más sólo puede explicarse por los constantes apoyos financieros del Estado, originados en determinantes sociales y políticos. A fines de los años ochenta y primeros noventa, La Cantábrica era una sombra de sí misma, pero aún abrigaba a un número importante de obreros metalúrgicos contenidos en la poderosa UOM que comandaba Lorenzo Miguel. El fin definitivo de la empresa después de una dilatada languidez puede explicarse entonces no sólo por las variables reseñadas y el cambio en la matriz productiva y estatal, sino también por la pérdida de fuerza del movimiento obrero organizado en las nuevas condiciones políticas de los primeros años noventa que permitieron la consolidación del proyecto menemista.

El peso relativo y la particular forma de imbricación de cada uno de los factores comentados en la explicación de la crisis terminal de La Cantábrica es de difícil precisión; no obstante, en su consideración en términos históricos radica la riqueza del estudio de caso que, aun cuando no pueda extrapolarse, es capaz de brindar, junto con otros, claves de interés para la interpretación del éxito de algunos grupos empresariales y a la vez del fracaso de otros proyectos. La desindustrialización selectiva y el magro desempeño económico de nuestro país durante décadas también se encuentran de algún modo relacionados con ese proceso.

Cuadros

Cuadro 1. Producción de aceros y laminados de La Cantábrica, en toneladas

Año	Acero	Laminados	Año	Acero	Laminados
1959	51.971	91.240	1976	39.961	60.203
1960	45.928	74.621	1977	54.843	59.473
1961	57.012	87.321	1978	41.033	82.079
1962	53.263	70.554	1979	21.281	83.378
1963	64.231	60.907	1980	493	47.257
1964	67.790	94.087	1981	464	35.020
1965	67.437	88.104	1982	156	58.760
1966	65.278	64.952	1983	581	69.280
1967	57.014	58.871	1984	573	46.722
1968	54.510	60.812	1985	461	40.714
1969	70.912	71.525	1986	409	54.034
1970	76.163	75.822	1987	206	72.900
1971	65.690	58.598	1988	-	70.683
1972	60.489	56.301	1989	-	55.610
1973	70.646	87.214	1990	-	42.535
1974*	69.278	87.017	1991	-	8.010
1975	65.454	75.069			

(*) Corresponde a un ejercicio completo (de junio a junio) y no al año calendario.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de La Cantábrica, Memorias y Balances; UCA (s/ fecha); CIS, Revista Siderurgia Argentina y Estadísticas Siderúrgicas, varios años.

Cuadro 2. Evolución de la participación porcentual de las ventas de La Cantábrica de acuerdo a los principales rubros de producción, años seleccionados

Año	Aceros*	Maquinaria
1960	55	45
1967	69	31
1968	54	46
1969	65	35
1970	74	26
1971	80	20
1974	84	16
1975	91	9

(*) Incluye hierro, maquinaria tractores y otros implementos para el agro.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de La Cantábrica, Memoria y Balance, 1959-1975.

Cuadro 3. Evolución del personal de La Cantábrica, años seleccionados

Año	Empleados	Obreros	Total	Año	Empleados	Obreros	Total
1959	842	2.836	3.678	1977	567	1.405	1.972
1962	666	1.800	2.466	1978	550	1.305	1.855
1965	632	1.841	2.473	1979	392	836	1.228
1968	s/d	s/d	1.963	1980	304	612	916
1971	s/d	s/d	s/d	1983	261	754	1.015
1974	606	1.613	2.219	1987	155	487	642
1975	688	1.749	2.432	1990	148	397	545

Fuente: Elaboración propia sobre la base de La Cantábrica, Memoria y Balance, 1959-1990; Schneier (1976); CIS, Revista La Siderurgia Argentina, varios años.

Cuadro 4. Ventas de La Cantábrica, índice base 1959 = 100

Año	Ventas	Año	Ventas
1959	100	1974	92
1960	121	1975	60
1961	131	1976	34
1962	128	1977	58
1963	90	1978	45
1964	116	1979	47
1965	128	1980	40
1966	108	1981	24
1967	95	1982	18
1968	88	1983	44
1969	109	1984	40
1970	98	1985	39
1971	62		
1972	52		
1973	63		

Fuente: La Cantábrica, Memoria y Balance, 1959-1985.

Cuadro 5. Ubicación de las principales firmas siderúrgicas en el ranking de las empresas industriales argentinas (por ventas), años seleccionados

Empresa	Año										
	1960	1963	1966	1969	1972	1975	1978	1981	1984	1986	
Acindar	14	19	16	18	21	22	11	11	4	8	
Somisa	91	29	8	7	4	5	5	8	7	6	
Dálmine	39	38	23	43	51	57	14	9	10	17	
Propulsora	-	-	-	-	26	33	15	19	17	21	
Santa Rosa	34	41	38	45	28	19	39	-	-	-	
Gurmendi	63	96	45	35	47	50	33	-	-	-	
Tamet	33	59	48	56	60	42	s/d	248	320	370	
La Cantabrica	30	45	52	77	122	115	142	252	182	313	
A. Bragado	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	195	129	s/d	111	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de La Prensa Económica, varios años.

Cuadro 6. Banco Nacional de Desarrollo. Préstamos otorgados y tenencia de acciones y debentures de La Cantábrica (1974)

	Acciones, obligaciones y préstamos acordados por BND	Inversión (en \$)	% s/ capital Firma	% s/ capital BND
Acciones	50.095 ordinarias 1 voto*			
	58.875 ordinarias 1 voto cada 2*			
	3.299.184 ordinarias 1 voto cada 5*			
Debentures	19.952.150 ordinarias 1 voto cada 5	23.963.723	62	4
	2.000.000 (06/12/1967) mora			
	4.500.000 (25/06/1971) mora			
	5.160.000 (06/09/1972) mora	11.660.000	8**	2
	1.500.000 descubierto cuenta corriente			
	7.600.000 endosante pagarés			
	13.000.000 con prenda			
	26.000.000 con prenda e hipoteca			
	2.795.000 sola firma			
	5.000.000 prefinanciación exportaciones			
Préstamos	5.000.000 posfinanciación exportaciones			
	3.385.560 créditos documentarios por importaciones			
	10.084.507 avales vencidos			
	2.000.000 descubiertos transitorios			
	47.005.067 avales por vencer	123.940.067	93**	22

(*) Corresponde a acciones adquiridas a través del sistema de Cuentas Especiales para Participación en Valores Mobiliarios. (**) Calculado sobre patrimonio neto y no sobre capital suscrito.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de ABND, Libro Copiador Bancos, Ministerios, 33, "Nota del vicepresidente del BND, Ernesto Paenza, al secretario de Estado de Programación y Coordinación Económica, Orlando D'Adamo", 30 de enero de 1974, f. 312, y "Nota del vicepresidente del BND, José Shaw al Director de Desarrollo de la DGF, Joaquín Las Heras", 29 de octubre de 1974, f. 377 y ss.

Referencias bibliográficas

- Azpiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo y Nochteff, Hugo, 1988, *La revolución tecnológica y las políticas hegemónicas*, Buenos Aires: Legasa.
- Castro, Claudio, 2002, “¿Industriales o importadores? Empresas y empresarios del sector metalúrgico argentino entre 1930 y 1945”, en Fernando Jumar (ed.), *Empresarios y empresas en la historia argentina*, Buenos Aires: UADE.
- Cueto, Aníbal, 1963, “La industria sidero-metalúrgica argentina. Síntesis sobre su evolución; situación actual y perspectivas”, en *La Ingeniería*, Buenos Aires, febrero.
- Diamand, Marcelo, 1973, *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Buenos Aires: Paidós.
- Farberoff, Rodolfo, 1998, “Parque industrial La Cantábrica. Un polo de modernización tecnológica”, Consejo de Profesionales de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires, diciembre.
- San Martín, Salvador, 1988, “El Plan Siderúrgico Nacional. Visiones y Realidad”, en *Boletín Informativo Techint*, n° 254, septiembre-octubre.
- Schvarzer, Jorge, 1993, “Expansión, maduración y perspectivas de las ramas básicas de procesos en la industria argentina. Una mirada ex post desde la economía política”, en *Desarrollo Económico*, n° 131.
- Rougier, Marcelo y Schvarzer, Jorge, 2006, *Las grandes empresas no mueren de pie. El (o)caso de SIAM*, Buenos Aires: Norma.
- Sábato, Jorge, 1981, *La pampa pródiga. Claves de una frustración. El agro pampeano argentino y la adopción de tecnología entre 1950 y 1978: un análisis a través del cultivo del maíz*, Buenos Aires: CISEA.
- Schneier, Graciela, 1976, “Le Impact dans l’espace des localisations siderurgiques en Argentine”, these por le Doctorat du 3ème cycle, Université de Paris I.
- Villanueva, Roberto, 2008, *Historia de la siderurgia argentina*, Buenos Aires: Eudeba.

MARCELO ROUGIER

6 | Talleres Adabor S. A., de exportadora de silos a fábrica recuperada

El conflicto [de Malvinas] que hemos mantenido con Gran Bretaña nos demostró que sólo una Argentina moderna y eficiente tendrá lugar en el futuro. Y decir futuro, decir moderna, decir eficiente, es decir una Argentina industrial. Si deberíamos dar un ejemplo de lo que significa nuestra planta, nada más adecuado que una frase que ganó la calle durante estos meses: Pucará o caramelos. Adabor está en condiciones de producir todos los laminados planos en frío de aceros especiales que necesita el [avión] Pucará.

BRUNO ADAMI, PRESIDENTE DE ADADOR, JULIO DE 1982

Mi padre se equivocó al querer crecer tanto.
ADÁN ADAMI, EX DIRECTOR DE ADADOR, JUNIO DE 2006

Buenas ideas, mal momento

La empresa Talleres Adabor fue fundada en la inmediata posguerra y en pocos años se convirtió en una empresa de tecnologías avanzadas que se consolidaba en el mercado local; su actividad principal consistió hasta inicios de la década del sesenta en la fabricación de prensas y equipos hidráulicos destinados a una variada gama de actividades industriales. A partir de entonces, la empresa inició un proceso sostenido de expansión que se concretó en nuevas instalaciones, nuevos productos –garrafas,

silos mecánicos, implementos para el agro- y nuevos mercados; esos avances implicaron una creciente diversificación productiva que alcanzó altos niveles de sofisticación técnica y que permitió exportar máquinas herramientas y, hacia fines de los años sesenta, unidades y plantas completas de silos metálicos a países latinoamericanos. La frase que se cita en el acápite señala la voluntad de transformarse en un jugador importante en la industria metalmeccánica de la Argentina, que no era de desdeñar.

En 1977, la empresa hizo una apuesta mayor y comenzó a instalar un laminador en frío de chapa de acero con el fin de integrar hacia atrás parte de su producción, ampliar el volumen de productos terminados y abaratar sus costos. Pero ese proyecto no dio buenos resultados porque fue lanzado a destiempo; pese al apoyo financiero estatal inicial, las condiciones económicas generadas por la política económica de Martínez de Hoz terminaron por desarticular las finanzas de la firma. El colapso definitivo sólo pudo postergarse a partir de decisiones políticas que no alcanzaron para evitar un funcionamiento agónico hasta la década del noventa. Finalmente, Talleres Adabor fue dividida en dos; una sección, la más moderna desde el punto de vista tecnológico, quedó en manos de Propulsora Siderúrgica –perteneciente al grupo Techint– y la otra fue usufructuada por una cooperativa de trabajo que desarrolla hoy una muy acotada actividad productiva respecto a las expectativas y posibilidades originales.

El fracaso de esa experiencia resulta por varios motivos atractivo. Por un lado, permite rastrear el recorrido de una firma exitosa durante el proceso de industrialización más complejo que transitó la Argentina a partir de los años cincuenta. En ese período, la empresa no sólo logró capturar parte importante del mercado local sino que fue capaz de competir favorablemente con sus productos en el mercado internacional, superando los aparentes límites y restricciones del propio modelo sustitutivo latinoamericano, o lo que es lo mismo, exhibiendo la capacidad de ese modelo de volcarse hacia el exterior una vez que la producción alcanzó cierto grado de madurez. Por otro lado, la crisis final de la empresa coincide prácticamente con la política de desindustrialización sin ambages encarada durante el primer lustro de la última dictadura militar; en ese

sentido, resulta un ejemplo valioso de cómo un proyecto productivo de avanzada desde lo tecnológico sucumbió por las dificultades económicas y financieras generadas en ese particular contexto. Adicionalmente, el caso arroja luz sobre el proceso de concentración operado en el sector siderúrgico argentino en los años ochenta, y las modalidades y los instrumentos específicos que permitieron la eliminación de competidores menores en ese mercado.

Independiente de estas importantes dimensiones, nuestro interés radica principalmente en explicar las circunstancias que provocaron la crisis de Talleres Adabor y el fracaso de esa experiencia productiva. Interpretar la dinámica específica de esa crisis y el porqué de la supervivencia de la empresa en las décadas siguientes adquiere significación en tanto puede presentarse como caso testigo del derrotero de la industria nacional. Como la explicación requiere completar el análisis con otras variables de orden sociopolítico, el estudio de las estrategias empresariales o propias de la firma (que incluye la reconstrucción de sus capacidades y experiencias, aspecto clave para entender la racionalidad de la toma de decisiones) se completa con referencias a la política económica e industrial de la Argentina de esos años, marco en el que se desarrolla nuestro recorrido de la trayectoria de medio siglo de Adabor.

El contexto en que nace y crece la empresa

Talleres Adabor fue creada en 1948 como Sociedad de Hecho por Rino Bortot y Bruno Adami que unieron parte de sus apellidos para darle su nombre al emprendimiento. La empresa comenzó sus operaciones en una planta de cinco mil metros cuadrados cubiertos instalada en Bernal, en la zona sur del conglomerado urbano de Buenos Aires.¹ En 1951, se transformó en Sociedad de

¹ Bruno Adami era de nacionalidad italiana y tenía 26 años al momento de constituirse Adabor. Había estudiado electromecánica en el Instituto Técnico de Verona. Inició su actividad empresaria en Italia en 1945 con una empresa que fabricaba radios (Novaradio) que se radicó en la Argentina en 1948 (trajo tornos y matricería) y, con el aporte de Bortot, adoptó el nombre de Adabor. Inicialmente

Responsabilidad Limitada y un lustro después se constituyó como Sociedad Anónima para poder cotizar en bolsa. Aun así, la mayoría de las acciones quedó retenida en poder de los socios fundadores y principales directivos de la empresa.

Es posible identificar una primera etapa en la evolución de Talleres Adabor que transcurre desde el momento de su creación hasta su inicial proceso de expansión a fines de la década del cincuenta; este período inicial de la firma se caracteriza por su consolidación en el mercado doméstico con prácticamente un rubro básico de producción y muy pocos productos específicos en el área de bienes de capital: prensas, brochadoras y equipos hidráulicos tales como bombas de alta presión y válvulas. Esas máquinas de diversos tamaños y potencias (entre una a mil toneladas) eran utilizadas por una variedad importante de industrias (metalúrgica, plástica, caucho, cuero, cerámica, madera terciada, alimentación);² se trataba de bienes de relativa complejidad que fueron sustituyendo sólo de manera gradual los productos importados. La demanda local crecía en esos rubros dinámicos típicos de los años iniciales de la segunda fase del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, generando las bases para el avance de la firma.³

En el transcurso de los años cincuenta, el personal técnico de Adabor se abocó al perfeccionamiento y la automatización de las prensas y los equipos hidráulicos que ofrecía. Esos avances

fabricaban timbres, una novedad en el ámbito local, actividad para la que debieron fabricar sus propias prensas. Cuando los empresarios notaron que había un fuerte faltante de este tipo de máquinas en el mercado, rápidamente orientaron la producción hacia ese rubro. Entrevista a Adán Adami (hijo de Bruno Adami y directivo de Adabor), junio de 2006.

² Inicialmente, la empresa realizó una prensa de sesenta toneladas para la industria plástica y luego otra de 120 toneladas equipada con bomba hidráulica con diseño propio. Hacia 1951, Adabor producía cinco modelos diferentes de prensas y un máximo de doscientas toneladas, mientras que en 1956 fabricaban 47 modelos de prensas de hasta mil toneladas para varias industrias, principalmente la metalúrgica (*Camoatí*, año XVII, n° 202, marzo de 1957, Suplemento Industrial n° 2). Según la misma fuente, Adabor integraba a mediados de los años cincuenta el grupo Multiplás, dedicado a la producción y distribución de productos plásticos, pero no hemos encontrado documentación que avale esa afirmación.

³ Oficina de Estudios para la Colaboración Económica Internacional (OECEI), 1959, *La industrialización y el ahorro de divisas en la Argentina*, Buenos Aires: FIAT.

técnicos permitieron a la empresa consolidar su participación en el mercado, hasta que logró satisfacer un treinta por ciento de la demanda con sus máquinas e inició un proceso de exportación a Uruguay, Bolivia, Perú y México sobre la base del prestigio alcanzado por sus productos en el mercado local.

La dimensión que adquirieron los negocios a partir de la segunda mitad de los años cincuenta (las ventas se multiplicaron por siete entre 1952 y 1956) implicó un proceso de racionalización de la actividad productiva y el abandono relativo de la fabricación de todos los componentes.⁴ Las inversiones se orientaron a la construcción de nuevos edificios y la incorporación de maquinaria importada con el propósito de alcanzar una mejor distribución de las secciones de la fábrica y una producción más eficiente; la empresa se preparaba para abastecer con sus máquinas herramientas la demanda potencial de la industria automotriz que se instalaba en esos momentos. Las ganancias de Adabor eran importantes hacia el final de la década, aunque su posición financiera se tornó bastante ajustada por el peso de la deuda originada en las inversiones comentadas.⁵

Los años de expansión: diversificación sin integración

Hacia fines de los años cincuenta, Adabor, al igual que otras empresas locales ubicadas en segmentos similares del sector industrial, encaró un ambicioso programa de expansión y diversificación, estimulada por las perspectivas que abrían tanto su capacidad técnica y notable desenvolvimiento económico como por las definiciones políticas que anunciaba el gobierno desarrollista.

⁴ Inicialmente se hacían en distintas secciones de la planta casi todos los componentes para los productos de Adabor: válvulas, resortes, manómetros, etcétera. Más tarde, la empresa comenzó a proveerse de este tipo de componentes en el mercado.

⁵ Talleres Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1959; "Talleres Adabor SA", *El Economista*, 15 de agosto de 1959.

La nueva apuesta implicó el desplazamiento de la presidencia de Bortot por Adami, quien se transformó en el principal accionista con aproximadamente el sesenta por ciento del capital y en presidente de la firma.⁶ Juan Carlos Esteban se incorporó como vicepresidente, un perito mercantil con varias publicaciones sobre temas de economía que se había desempeñado como jefe del Departamento de Promoción de la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE) y como director de Industria y Comercio de la provincia de Buenos Aires. También se incorporó a Antonio Robledo, que había sido subsecretario de Industria durante la gestión de Aldo Ferrer en la provincia de Buenos Aires y era experto en administración.⁷ De este modo se creó una “organización” relativamente moderna que acompañaba el proceso de expansión productiva.⁸

Adabor lanzó al mercado sucesivas emisiones de acciones con el propósito de lograr un aumento sustancial del capital; en ese proceso, el Banco Industrial, que ya había adquirido acciones a través del Sistema de Cuentas Especiales, hizo uso de la preferencia que le otorgaba su tenencia previa y suscribió títulos que en su conjunto representaban a comienzos de los años sesenta algo más del diez por ciento del capital de la firma.

En 1959, Adabor comenzó a instalar una nueva y más grande planta en Florencio Varela (que llegaría a cubrir en todas sus secciones más de veinte mil metros cuadrados), destinada a fabricar cilindros para envase de gas licuado (garrafas), un producto de alta demanda por ese entonces en el ámbito local, estimulada por

la liberalización del mercado de gas a la actividad privada que impulsó el gobierno de Arturo Frondizi. La financiación fue afrontada mediante una nueva suscripción de capital y créditos a largo plazo del Banco Industrial. Poco después, las ventas de Adabor se habían expandido notoriamente y se reflejaban en ganancias extraordinarias que representaban cerca del cincuenta por ciento de su incrementado capital accionario (distribuyó dividendos del 35 por ciento en acciones ordinarias en 1960 y 1961).⁹ Luego de cierta depuración del mercado, Adabor lograría capturar un tercio de las ventas totales compitiendo exitosamente con varias empresas pequeñas y con una enorme como SIAT del grupo Di Tella, y comenzó también a exportar esos envases.¹⁰

El éxito de la nueva apuesta fue el puntapié para otros emprendimientos más ambiciosos, esta vez vinculados a los requerimientos del sector agrario en pleno proceso de tecnificación y modernización. A esta nueva búsqueda también contribuyó la significativa retracción de la demanda de máquinas herramientas de fabricación local debido a las facilidades para su importación que dispuso el gobierno desarrollista a partir de 1960. El nuevo producto tendría, además, fuerte demanda en los meses de verano y permitiría compensar la caída estacional de las ventas de garrafas de fuerte demanda en invierno.¹¹ En 1961, la empresa proyectó, diseñó y ejecutó la instalación de una línea altamente tecnificada para la fabricación de silos metálicos desarmables (construidos con chapa ondulada galvanizada) para el almacenamiento de cereales a granel. De manera semejante a los casos anteriores,

⁶ Bortot vendió su parte a Adami a pagar en un plazo de 17 años. Luego fundó la empresa Eitar S. A., que aún subsiste, dedicada a la fabricación de reguladores para gas y otros instrumentos de precisión.

⁷ Como Adami no tenía parientes en la Argentina se vio “obligado” a incorporar personal especializado al directorio y de este modo burlar una de las características más comunes de la empresa familiar argentina: un directorio compuesto por allegados y parientes del fundador poco capacitados y muchas veces poco involucrados con las alternativas del negocio.

⁸ Banco Nacional de Desarrollo, Departamento de Inversiones, EAO 88.420, 4° cuerpo, p. 782 y ss. Sobre el mecanismo de promoción bursátil denominado Sistema de Cuentas Especiales ver Rougier, 2004, caps. 2 y 7.

⁹ Talleres Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1960 y 1961; “Talleres Adabor S. A.”, *El Cronista Comercial*, 30 de agosto de 1961; entrevista a Juan Carlos Esteban, junio de 2006.

¹⁰ La política de desregulación del mercado del gas también generó el impulso para la conformación de una nueva empresa presidida por Adami, Autogas S. A., dedicada inicialmente al fraccionamiento y la distribución de gas licuado. En algunas oportunidades, esta empresa sería utilizada por Adabor para colocar su producción excedente de garrafas. Entrevista a Juan Carlos Esteban, junio de 2006.

¹¹ La producción y las ventas de garrafas llegaron a alcanzar el máximo de tres mil por día en los meses de invierno, mientras que en verano muchas veces apenas se vendían doscientas por día.

ante la ausencia de oferentes importantes y la existencia de planes nacionales destinados a mejorar la eficiencia en la comercialización de cereales, Adabor fue paulatinamente ocupando una posición de privilegio en el mercado local, que alcanzaba el cincuenta por ciento del total a fines de la década del sesenta; la empresa llegó a ofrecer 250 modelos diferentes que cubrían la gama imaginable de necesidades de los productores, acopiadores de cereales y cooperativas agrarias.¹²

La dinámica expansiva encontró un primer freno en la intensa crisis económica de 1962-1963. En esos años, las ventas cayeron, las ganancias de la empresa fueron reducidas y no pudo distribuir dividendo alguno. La situación financiera era bastante complicada dados los compromisos estimados en moneda local, de 225 millones de pesos, mientras que los recursos propios alcanzaban los 178 millones.¹³ Luego de la crisis macroeconómica, las ventas se recuperaron y en 1965 eran superiores en un sesenta por ciento a las del año anterior en casi todos los rubros de producción.

La empresa se abocó a reducir gastos de estructura y desarrollar métodos más agresivos de venta, especialmente en los rubros de máquinas y silos para incrementar su participación en el mercado. La capacidad productiva volvió a incrementarse con la incorporación de nuevas máquinas diseñadas y producidas en la propia fábrica destinadas a la producción de silos. También se arrendó una planta fabril inactiva próxima a la planta de Florencio Varela, donde fueron instalados los equipos para la fabricación de silos y para el tratamiento térmico y de pintura de las garrafas, expansión que otorgó mayor eficiencia productiva y redujo los “cuellos de botella” que habían impedido hasta entonces el aumento de la

producción.¹⁴ Paralelamente, los directivos establecieron contactos con compañías fabriles de bienes similares en el extranjero con el fin de obtener licencias de producción de máquinas especiales, en tanto otra vez el mercado se había cerrado para la introducción de este tipo de productos; estos acuerdos no lograrían concretarse plenamente.¹⁵

De todos modos, las mejores condiciones operativas de la empresa en la segunda mitad de los años sesenta no eran suficientes para ahuyentar definitivamente los problemas que comenzaron a arrastrarse con la crisis; la utilización de la capacidad fabril oscilaba entre el cuarenta y el sesenta por ciento para las distintas plantas, las ventas y los resultados positivos de explotación eran escasos y prácticamente nula la rentabilidad. Por un lado, el estancamiento de las ventas en la producción básica (prensas hidráulicas y máquinas especiales) era significativo; por otro, la necesidad de realizar inversiones en activo fijo a costa del capital de giro para poder mantener y adaptar la capacidad de producción y el proceso inflacionario había deteriorado la capacidad financiera de la empresa. Asimismo, aún gravitaban las consecuencias de la expansión de las actividades encarada a principios de esa década. Ciertamente, la memoria correspondiente a 1968 destacaba los efectos perniciosos que las devaluaciones habían tenido sobre las deudas contraídas en moneda extranjera para financiar el núcleo de inversiones destinadas a la expansión productiva. Esa situación condujo a que Adabor considerara en su balance que presentaba una “crítica situación financiera, no obstante haber alcanzado una gran consolidación económica”.¹⁶

La solución a los “pasivos de arrastre” llegaría con la incorporación de la empresa al régimen de “rehabilitación” reglamentado por el gobierno del general Juan Carlos Onganía en 1968.¹⁷ El convenio, firmado en diciembre de 1969, permitió a la empresa

¹² En 1962, el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) recogió las recomendaciones del informe de Agri Research Inc, “Ajuste de las instalaciones y prácticas de comercialización de granos en Argentina de acuerdo a las necesidades que se proyectan”. El organismo promovió el reemplazo paulatino del manipuleo a bolsa por el manipuleo a granel con el propósito de mejorar la eficiencia y reducir los requerimientos de importación de arpillera, cercanos a los veinte millones de dólares al año (CONADE, 1962, “Características técnicas y económicas de los proyectos propuestos para el almacenamiento de cereales a granel”, diciembre).

¹³ Talleres Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1964.

¹⁴ Talleres Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1965.

¹⁵ Talleres Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1966 y 1968.

¹⁶ Talleres Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1968.

¹⁷ Sobre el régimen de “rehabilitación” de empresas, ver Schwarzer, 1996, Andrieu, 1975, y especialmente Rougier, 2004, cap. 3.

consolidar deudas previsionales e impositivas primero para luego recibir un crédito del Banco Industrial por 2,7 millones de pesos (unos ochocientos mil dólares) con el propósito de adquirir cierto desahogo financiero. Esa distensión del pasivo fue acompañada por una mayor financiación de las ventas por parte de instituciones bancarias, lo que redujo costos operativos y posibilitó un margen de rentabilidad más acorde a la evolución de la empresa.¹⁸

Los créditos de rehabilitación permitieron mejorar la posición financiera de Adabor al convertir pasivos exigibles a corto plazo contraídos por la necesidad de inversiones en activo fijo en obligaciones de largo plazo. De todos modos, la consolidación fue menor a la prevista por los cambios de las condiciones macroeconómicas –fin de la estabilidad de Krieger al momento de liquidación de los préstamos, a comienzos de 1970–, que afectaron los recursos disponibles y el capital de trabajo. La empresa debió recurrir nuevamente al crédito extrabancario y solicitó sucesivas ampliaciones de los créditos de rehabilitación al BND.¹⁹

En 1972, Adabor comenzó la fabricación de un nuevo tipo de secadora con tecnología y diseños propios, y completó la gama de productos para el agro con la elaboración de máquinas elevadoras y transportadoras de cereales, equipos de aireación y volcadoras hidráulicas. Paralelamente, y como diversificación de su producción de garrafas, comenzó la fabricación de termotanques de buena acogida inicial en el mercado local. Los avances técnicos eran diversos y sustantivos. Con el propósito de mejorar la calidad de los silos e integrar la línea de fabricación de termotanques y asegurar la provisión y calidad del galvanizado, la empresa montó una línea de galvanización de piezas en caliente con tecnología propia.

Como señalamos, este proceso de expansión constante se desarrolló prácticamente sin contratos de asesoramiento técnico ni

patentes y sobre la base de su personal capacitado que diseñaba los productos y las estrategias de producción.²⁰ La empresa no disponía de un departamento específico de capacitación y los técnicos fueron formados durante años por el propio Adami; la incorporación de ingenieros era buscada constantemente pero conflictiva por el peso adquirido por ese personal técnico con gran especialización en el diseño de maquinarias.²¹ De todos modos, la notable diversificación productiva era la consecuencia de una constante acumulación de recursos técnicos y organizacionales; los empresarios de Adabor encontraron la forma de utilizar los conocimientos generados por la firma en nuevas actividades que, a su vez, provocaron un incremento acumulativo de su *stock* cognoscitivo.

A comienzos de los años setenta, Adabor había superado las formas tradicionales de organización y avanzado hacia una estructura organizativa divisional más acorde con la dimensión de sus activos y su magnitud de negocios. La empresa había formado tres grupos operativos:

- La división de Maquinarias Industriales (6.500 metros cuadrados de superficie cubierta) estaba destinada a la producción de prensas hidráulicas diversas (aunque para ese entonces abastecía una parte sustancial de la demanda de la industria automotriz) con una participación en el mercado interno del 45 al 50 por ciento. La incorporación de la industria automotriz al área de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) abría un mercado externo de gran potencial para esos productos.

¹⁸ Talleres Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1971. Los créditos de rehabilitación también fueron utilizados para la racionalización de las líneas de producción que se desarrollaban en Bernal en dos talleres (uno de ellos alquilado). La empresa trasladó parte de esa producción a la planta de Florencio Varela.

¹⁹ Talleres Adabor, “Nota al gerente de Rehabilitación de Empresas del BND”, 5 de octubre de 1971, en ABND, EAO 17.496.

²⁰ Las excepciones fueron la licencia obtenida de parte de la empresa española Construcciones Vascas S. A. para producir máquinas aplicadas a la laminación, calderería y astilleros, y la licencia de Danly Machine Company, de Chicago, para la fabricación de prensas mecánicas a fines de los años sesenta, en momentos en que hubo cierta demanda vinculada al reequipamiento de grandes empresas.

²¹ Según Adán Adami, los ingenieros no “resistían” mucho tiempo en la planta al verse superados en conocimientos específicos por estos técnicos. Entrevista a Adán Adami, junio de 2006. Sólo tiempo después se formaría un Departamento Técnico que, sin embargo, no modificó esencialmente las formas de captación y capacitación de los recursos.

- La división de Productos Especiales (superficie cubierta de 4.500 metros cuadrados), donde se producían cilindros para envasar gas licuado desde medio a treinta kilos. La capacidad instalada permitía producir alrededor de 3.500 unidades diarias y abastecer el 45 por ciento del mercado local, luego de que fueran desertando de la oferta un número elevado de pequeños fabricantes que ya no podían afrontar la competencia con los más eficientes.²² Esta división producía también termotanques con capacidades para 50, 75 y 110 litros que se terminaban a un ritmo de tres mil unidades mensuales. La participación de la empresa en el mercado de esta línea era de un 25 por ciento.
- La división Agrotécnica (5.700 metros cuadrados cubiertos) fabricaba una variada gama de productos destinados al almacenaje, tratamiento y manipuleo de cereales (silos metálicos y plantas de silos, silos secadores, aireaciones para silos, secadores de granos, plataformas volcadoras, elevadores y transportadoras de cereales, mecanizaciones y galvanización de piezas). La capacidad de esta planta para la fabricación de silos en serie en diversos modelos indujo a que muchos antiguos fabricantes abandonaran ese proceso y se dedicaran a comercializar los productos (es decir que se transformaran en clientes y distribuidores de Adabor).²³ La comercialización de la producción de la División se realizaba a través de una dirección de ventas internas de la que dependía un grupo de ochenta vendedores que se contactaban directamente con los productores agropecuarios,

²² La fabricación de garrafas para envasar gas licuado de petróleo se inició con la desregulación de ese mercado por parte de las autoridades nacionales en 1960. La fuerte demanda de garrafas promovió la instalación de unas cien fábricas que se lanzaron simultáneamente al mercado. Recién en 1965, Gas del Estado estipuló una serie de regulaciones que obligaron a muchas empresas marginales a retirarse del circuito productivo. A fines de aquella década sólo quedaban diez productores reales.

²³ La puesta en marcha de un Plan de Promoción y Almacenamiento a Granel por parte del Banco Nación en 1964 tuvo como consecuencia la aparición de numerosas empresas fabricantes de silos; entre las más grandes, junto a Adabor, se encontraban EIMA, Piro y Ruiz, Famatex, Cometarsa y SITM. A fines de la década del sesenta, Adabor había conquistado el cincuenta por ciento del mercado y algunas de estas empresas se habían retirado o estaban en quiebra.

los acopiadores y las cooperativas agrarias a través de distribuidores ubicados en puntos específicos. Las ventas se realizaban con marca propia, excepto en el caso de las cooperativas, que pedían colocar su marca a los silos. La participación dentro del mercado local en estos rubros era del cincuenta por ciento, de modo que ya Adabor era la empresa más importante del país y seguramente de toda América Latina.²⁴

Madurez tecnológica y política industrial: una combinación virtuosa

Durante los años sesenta, Adabor consolidó su participación en el mercado local y continuó el incipiente proceso de exportación a países latinoamericanos que había impulsado en la etapa anterior sobre la base de su único rubro de producción. A partir de 1966 comenzó a agregar a las prensas hidráulicas y otras máquinas herramientas la línea de envases para gas licuado y logró concretar operaciones con Paraguay y Bolivia en sus pasos iniciales. Esa estrategia acompañaba (y era parte de) el dinamismo, la creciente madurez tecnológica y la relativa importancia en el comercio exterior que paulatinamente fueron adquiriendo las exportaciones manufactureras de la Argentina en los años sesenta, cuando las empresas locales eran alentadas con múltiples mecanismos de promoción.

No obstante, las operaciones con el exterior no adquirieron importancia económica para la empresa sino hasta la incorporación de los rubros de la división Agrotécnica. Entre los años 1968 y 1970, Adabor organizó la venta de silos en el exterior y nombraba representantes en medio de viajes periódicos de sus directivos por el área latinoamericana. Las gestiones incluyeron la participación de la empresa en licitaciones internacionales y la elaboración de

²⁴ Talleres Adabor S. A., *Memoria y Balance*, varios años; *Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires*, 6 de agosto de 1979, y "La crisis empresarial", *Prensa Económica*, febrero de 1981.

planes de fabricación de silos específicos en distintos países con el apoyo estatal. El momento culminante de ese proceso creciente de exportación fue, seguramente, la venta de plantas de silos “llave en mano” a comienzos de los años setenta. De este modo, la empresa traspasó el límite generalmente aceptado para las firmas locales en tanto capaces de exportar productos con cierta sofisticación técnica para lanzarse al mercado internacional como exportadora de tecnología y obras de ingeniería.

Las plantas de silos se exportaron atendiendo los pedidos del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Paraguay, del Ministerio de Alimentación de Perú y de particulares situados en Brasil y Bolivia. El ejemplo más importante en este sentido fue el acuerdo de colocación de nueve plantas integrales de silos en Cuba en 1974 por un valor aproximado de tres millones de dólares que implicó la venta también de su ingeniería básica, planos de detalles, manuales y *know how* de puesta en marcha y operación, e incluyendo, probablemente, reglas específicas de *management* y entrenamiento de personal.²⁵ Esa operación en particular se inscribió en el convenio de Cooperación Económica firmado entre los dos países que daba cuenta de una agresiva política de las autoridades nacionales destinada a impulsar las exportaciones manufactureras y a profundizar la dinámica industrial (la prefinanciación alcanzó en este caso el 81 por ciento), pero no deja de señalar la capacidad de la empresa para encararla.²⁶

En el transcurso de la gestión peronista, Adabor registró una creciente demanda de silos y secadoras que no pudo satisfacer en su totalidad debido a la insuficiente producción nacional de laminados planos de acero y la cuotificación de ese insumo que aplicó Somisa, único oferente local en aquella época. Aun así, también éstos fueron años de expansión y hacia el fin de ese particular y conflictivo período político la empresa había salido airosa de su proceso rehabilitatorio y

²⁵ Es de destacar que sólo se firmaron siete contratos de exportación de plantas llave en mano en 1974, uno de ellos, el de Adabor.

²⁶ Ver al respecto Rougier y Fiszbein, 2006, especialmente cap. 5. Los empresarios de Adabor participaron de la nutrida comitiva que acompañó a José Ber Gelbard y otros funcionarios del gobierno peronista a Cuba en 1973.

superado la barrera de las medianas: ocupaba en sus distintas plantas unos seiscientos trabajadores, con una facturación anual superior a los diez millones de dólares. En 1975, sus exportaciones llegaron a dos millones de dólares (cuadro 1), que representaban alrededor del veinte por ciento de su facturación. Pero las expectativas optimistas creadas por esa evolución exportadora se irían desdibujando en el período siguiente, cuando cambió la política económica nacional y se hicieron sentir sus efectos más infaustos.

El proyecto de integración hacia atrás: el principio del fin

La creciente y sostenida demanda de silos y secadores iniciada a partir de 1973 no podía ser plenamente satisfecha debido a la insuficiencia de la producción de chapas de acero laminadas en caliente y en frío. Para superar estas limitaciones, Adabor consideró las posibilidades de encarar un proceso de integración destinado a elaborar sus propios insumos en la cantidad, calidad y precios exigidos por la tecnología de sus productos. Ese programa permitiría triplicar la producción de la división Agrotécnica (que por ese entonces representaba más del setenta por ciento de las ventas totales de la empresa) al resolver los problemas de aprovisionamiento de insumos básicos y abaratar costos en la producción.²⁷

El estudio de factibilidad consideraba especialmente la existencia de una demanda insatisfecha de almacenamiento y el crecimiento de la demanda interna.²⁸ Las posibilidades de exportar

²⁷ Somisa proveía al mercado determinados espesores de laminados. Los insumos otorgados alcanzaban sólo para algunos meses de producción y luego había que recurrir a revendedores que entregaban el producto a un costo mucho mayor. Además de este problema, se presentaban dificultades para hacer frente a los cambios de demanda en el mercado; las empresas podían importar, pero para eso debían estar inscriptas en el Plan Siderúrgico Nacional y, por lo tanto, tener la aprobación de la Dirección General de Fabricaciones Militares.

²⁸ La demanda interna insatisfecha estaba definida por un déficit estimado en la capacidad de almacenaje cerealero del orden de 14 millones de toneladas, dado que la capacidad total de país rondaba los 15 millones de toneladas frente a una

silos al área de la ALALC también eran importantes (aun cuando ese producto no ofrecía demasiadas ventajas frente a la oferta de productores canadienses o norteamericanos); conviene tener en cuenta que dentro de los países integrantes de ese acuerdo sólo Brasil y Colombia producían silos, pero en niveles muy inferiores en cantidad y calidad respecto a los que producía Adabor. Como resultado de esas indagaciones, durante el transcurso de 1975 se iniciaron contactos con la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM) para contar con la exigida aprobación formal del proyecto de integración.

El cambio de política económica en 1976 alentó nuevas esperanzas para los productores agropecuarios y en consecuencia para aquellos establecimientos industriales elaboradores de bienes que requería ese sector. Un programa destinado a incrementar el almacenaje de granos y un discurso del ministro de Economía Alfredo Martínez de Hoz, en donde se destacaba el déficit de almacenamiento, confirmaban las buenas perspectivas para Adabor.²⁹ La respuesta de los directivos fue inmediata y se verificó a través del lanzamiento de nuevos prototipos (de silos, secadores, norias, etcétera) apostando a una mayor penetración en ese mercado. Finalmente, el proyecto de inversión destinado a transformar a Adabor en la “primera planta integrada de silos de Latinoamérica” cobró forma definitiva.

El proyecto incluía incorporar un equipo de laminación en frío de chapa de acero proveniente de Japón (tecnología Sendzimir, fabricado por Hitachi). Esa maquinaria era adaptable a programas de producción de bajo tonelaje y gran variedad de calidades

producción promedio para los cuatro años anteriores de 26,5 millones de toneladas. Sobre el déficit de almacenamiento, ver “Funciones de la Empresa Nacional de Elevadores”, *Clarín*, 15 de abril de 1977. En diciembre de 1976, el Banco de la Nación Argentina había anunciado el lanzamiento de un programa de ampliación de almacenamiento destinado a incrementar la capacidad en dos millones de toneladas en un período de tres años con aporte del Banco Interamericano de Desarrollo; ver “Su Banco y su cosecha”, *La Nación*, 2 de diciembre de 1976. Pero la campaña no obtendría la respuesta esperada por parte de los productores y acopiadores, a tal punto que el préstamo fue pronto cancelado debido a su escasa utilización.

²⁹ *Clarín*, 30 de septiembre de 1976.

y dimensiones; su capacidad de producción era de cuarenta mil toneladas anuales, que se destinarían –según argumentaban los directivos– a cubrir las necesidades de Adabor. La máquina iba a permitir una estandarización plena del principal insumo y superar los problemas de discontinuidad de entregas, tanto en calidad como en cantidad, de sus proveedores.³⁰ En rigor, el laminador podía producir trescientas veces más que el máximo de consumo de Adabor, lo que evidentemente implicaba que una potencial producción de espesores pequeños saliera en algún momento al mercado y, por lo tanto, compitiera con empresas ya instaladas (en particular con Propulsora Siderúrgica, del grupo Rocca).³¹

Adami estimaba que, con inversiones adicionales relativamente pequeñas, el laminador podía también producir aceros inoxidable y especiales que el país todavía importaba por falta de oferta local. Asimismo, el proyecto incluía una línea de galvanización de chapas, que ampliaba la existente de piezas, con el propósito de completar la integración del proceso de fabricación de silos.³² En conjunto, la inversión prevista superaba los veinte millones de dólares corrientes y permitiría un salto cuantitativo de la dimensión productiva de la empresa. Los empresarios confiaban en amortizar tamaña inversión con los créditos blandos del Banco Nacional de Desarrollo (BND), de acuerdo a la experiencia previa.

³⁰ La capacidad para producir menores espesores que los trenes laminadores continuos que existían en el país (como los que poseían Propulsora Siderúrgica o Somisa) lo hacía particularmente apto para cubrir franjas insatisfechas del mercado local.

³¹ Adami insistía que el laminador se usaría para producir insumos destinados a la propia producción, pero era claro que ese argumento no contentaba a los otros jugadores de ese mercado. De hecho, Gurmendi, que según Adán Adami, “hacía el trabajo sucio para Rocca”, paró el primer expediente en la DGFM. Paralelamente, los empresarios de Adabor habían iniciado otro expediente que “con poca plata encima” finalmente avanzó. Entrevista a Adán Adami, junio de 2006.

³² La tecnología elegida para el galvanizado, si bien no era la más moderna de acuerdo a los patrones de la frontera internacional, permitía una producción adecuada a las necesidades de Adabor, manteniendo un nivel de eficiencia aproximado al de los equipos modernos fabricados en el mundo, por lo general diseñados para grandes producciones. El diseño básico era una copia de viejas líneas realizadas por Sendzimir con máquinas y equipos trazados por Adabor (Talleres Adabor, “Proyecto de integración”, s/f).

Finalmente, la propuesta quedó comprendida dentro del Plan Siderúrgico de Mediana Empresa y fue apoyada y aprobada, con carácter condicional, por la DGFM, el BND y el Banco Mundial (cuadro 2). Entre otros beneficios, la incorporación al Plan Siderúrgico implicaba la exención de derechos de importación, que aseguraba el abastecimiento normal de materia prima. Luego de ser autorizado por la Dirección General de Industrias, el programa entró en funcionamiento formal a fines de 1980, aunque su ejecución real había comenzado en mayo de 1977 (la DGFM prorrogó en septiembre de 1979 la inscripción en el Plan Siderúrgico por otros dos años).

En octubre de 1977, el BND otorgó a Adabor un préstamo por 4.146 millones de pesos destinado a financiar el 97 por ciento de las inversiones fijas del proyecto, otro por 190 mil dólares para comprar una granalladora (con una línea del Eximbank) y otro dentro del Convenio con el International Bank for Reconstruction and Development por tres millones de dólares destinado a financiar el valor de los bienes a importar (el equipo completo de laminación en frío, un rebobinador y una rectificadora de rodillos).

Pese a algunas demoras y complicaciones menores, pronto el proyecto se encontró en avanzado estado de desarrollo, pero el elevado proceso inflacionario y una cruda recesión ocurrida en el año 1979 (sumado al atraso del tipo de cambio que ya no permitía exportar) desarticulaban totalmente las finanzas de la empresa. Las previsiones de ventas realizadas en el marco del proyecto se vieron fuertemente distorsionadas. Los bajos precios para los productos del agro y el sistema de crédito indexado a tasas elevadas que regía para la compra de silos (al igual que para otros bienes de capital) desestimularon la inversión de los productores agropecuarios. En ese contexto, la actividad de las plantas se redujo prácticamente a un tercio de su capacidad y el flujo de ingresos permitía cubrir apenas los costos fijos de la empresa y la obligaba a endeudarse más allá de sus posibilidades a corto plazo y a intereses elevados.

Adami decidió no paralizar el proyecto y concurrió a fines de 1979 a las ventanillas del BND para solicitar apoyo crediticio de excepción con el fin de “despachar a plaza” el equipo laminador (dos mil millones de pesos), reestructurar su pasivo y dar

terminación al proyecto de integración (8,5 millones de dólares), decisión que provocó una fractura dentro del grupo mayoritario de accionistas. El grupo disidente, compuesto básicamente por el vicepresidente Juan Carlos Esteban y Adán Adami (hijo de Bruno y director de la firma), liquidó sus acciones a cambio de tomar el control de Autogas, la empresa fraccionadora de gas licuado que había surgido como una especie de subsidiaria de Adabor a comienzos de los años sesenta.³³

Un memorando del BND de ese momento destacaba que no era posible conjeturar sobre las perspectivas de la empresa en la medida en que éstas estaban basadas en una reacción de la inversión del agro y la industria pesada, aun cuando existía un mercado potencial genuino. Finalmente, los técnicos aconsejaban a las autoridades de esa institución dos alternativas igualmente riesgosas: “Si se decide no dejar caer a esta empresa, hasta entonces habrá que sostenerla sin poder precisar el lapso y el *quantum*. Pero de lo que debe estarse convencido es que si el proceso de apoyo se inicia, luego no podrá retrocederse si no se quiere perder todo lo hecho e invertido y frustrar este nuevo e importante esfuerzo”.³⁴ Finalmente, el directorio del BND otorgó el crédito solicitado.³⁵

Pero el mantenimiento de un mercado fuertemente recesivo no permitió que la empresa reordenara sus finanzas. Relativamente subsanados los problemas con bancos y financieras, afloraron compromisos impagos con proveedores y se agudizó la falta de capital de trabajo que casi paralizaba la producción. Las declaraciones de los ejecutivos de Adabor eran elocuentes:

Estamos con el proyecto a punto de su puesta en marcha. Pero nos encontramos en estos momentos con un

³³ La partida de los disidentes trajo como consecuencia una disminución de los aportes empresarios previstos para la ejecución del proyecto. De todos modos, los accionistas mayoritarios aportaron 2,9 millones de dólares en el transcurso de 1979.

³⁴ ABND, BND, *Memorando, Adabor S. A.*, Legajo n° 17.496.

³⁵ ABND, BND, Legajo n° 01/4/17496/371, 20 de diciembre de 1978; Talleres Adabor, *Acta de Directorio*, 4 de enero de 1980 y 14 de noviembre de 1980, y “La crisis empresaria”, *Prensa Económica*, febrero de 1981.

endeudamiento que supera la más pesimista de las alternativas previstas en el proyecto. Esta situación nos ubica en una coyuntura límite, por lo cual únicamente el Banco Nacional de Desarrollo puede decidir sobre el destino del proyecto y de nuestra empresa.³⁶

A sólo seis meses de la anterior resolución, los empresarios se presentaron nuevamente ante los funcionarios del BND dando cuenta de que si bien el crédito había permitido afianzar el pasivo bancario y prácticamente concluir la instalación del laminador, necesitaban nuevamente el apoyo del banco por una suma cercana a los 17 millones de dólares; ese monto estaba destinado a hacer frente a obligaciones caídas con proveedores y encarar la compra de materia prima para alimentar la planta y normalizar la producción de sus diversas líneas. Pero el Banco no tomó resolución alguna y continuaron las tratativas, reconsideraciones y nuevas presentaciones por parte de Adabor hasta que finalmente, en junio de 1980, los empresarios solicitaron 26,6 millones de dólares.³⁷ El acuerdo fue otorgado en noviembre de ese año y representaba para el Banco hacerse cargo de prácticamente la totalidad del pasivo de la firma (desconociendo normativas establecidas para

³⁶ "Reflexiones sobre la situación de Adabor S. A.", junio de 1980, en ABND, EAO 17.496, f. 6.125. En una nota enviada al BND, Adami reconocía que "lo grave de la caída, tanto de la empresa como mía, es que la causa desencadenante de la misma parece ser su proyecto de integración y expansión [...]. En la gravísima emergencia actual me siento responsable de haber hecho afrontar a Adabor negocios que ahora aparecen como fuera de tiempo, inclinándome a admitir que me equivoqué creyendo que las inversiones del proyecto podrían ser compatibles con la generación de recursos por ventas hasta la puesta en operaciones del proyecto, más los aportes directos con que personalmente contribuí. No fue así; las demandas de los mercados cayeron pese a que las necesidades potenciales aumentaron. La disminución progresiva de la capacidad adquisitiva de los distintos sectores hacia donde se orienta nuestra producción y el crecimiento acelerado de los costos probaron mi equivocación al pretender que la empresa afrontara simultáneamente su gestión industrial tradicional y la adquisición, instalación y puesta en operaciones del proyecto" ("Nota de Adabor al presidente del BND", 30 de junio de 1980, en ABND, EAO, 17.496, f. 6.167).

³⁷ El alza de los montos en dólares que se verifica en el relato se originaba en el atraso continuo del tipo de cambio en el país que provocaba que los mismos costos en pesos constantes redundaran en más dólares cada vez.

operaciones de esa naturaleza como, por ejemplo, la no cobertura con garantías reales del crédito).

Este nuevo apoyo de "excepción" permitió que Adabor se mantuviese en actividad y ahuyentara los pedidos de quiebra que se habían acumulado en los meses precedentes, iniciados en su mayoría por proveedores. Poco después, en noviembre de 1980 comenzó a operar el laminador en Florencio Varela que completaba el plan de expansión, aunque con algún retraso respecto a los tiempos inicialmente previstos; la demora suponía la caducidad de los beneficios que había brindado oportunamente la DGFM.

No sólo el proceso recesivo impedía un nivel de actividad importante a Adabor y trababa su recomposición financiera: desde la misma puesta en marcha del proyecto se presentaron algunas dificultades e irregularidades relacionadas a la provisión de su principal insumo y con la presión de una empresa competidora. Somisa vendía la chapa laminada en caliente a un precio menor a Propulsora Siderúrgica del grupo Techint (que, además, estaba autorizada a importar con arancel cero materia prima a precios internacionales), de modo que Adabor debía competir con costos superiores a los del único y gran productor privado con el que concurría en el mercado.³⁸ Una serie de solicitudes fueron cursadas por Bruno Adami a la DGFM. En ellas se destacaba que tanto Propulsora como Adabor partían de la misma materia prima, efectuaban el mismo proceso (reducción en frío) y elaboraban el mismo producto final (bobinas laminadas en frío), aunque con sistemas diferentes (tren continuo Propulsora, tren reversible Adabor) y con diferente capacidad instalada (650 mil y 40 mil toneladas por año, respectivamente). Propulsora colocaba el total de su producción a terceros y Adabor producía para consumo

³⁸ Según los cálculos del propio presidente de Adabor, Bruno Adami, Propulsora pagaba a Somisa por cada tonelada de insumos planos para laminar 350 dólares, en tanto que el costo para Adabor de ese mismo material era de 560 dólares. El primer valor debe compararse con el de la importación libre de recargos de bobinas puestas en el puerto de Buenos Aires, que significaba para Propulsora un precio de trescientos dólares por tonelada ("Los problemas de Adabor. El papel de las miniplantas en la siderurgia", *El Economista*, 2 de julio de 1982).

propio y eventuales colocaciones menores en el mercado. Por lo tanto, habiendo identidad en el objeto y en las características de las actividades industriales de ambas empresas, Adami solicitaba también identidad en el tratamiento para obtener las materias primas.³⁹ Esta situación sólo se equipararía con el registro definitivo de Adabor en el Plan Siderúrgico Nacional, pero ello nunca ocurrió, como se verá, y contribuyó a desencadenar una situación crítica signada por permanentes conflictos gremiales, atrasos en los pagos a obreros y proveedores, pérdida de capital de trabajo y un mayor endeudamiento con el BND.⁴⁰ Conviene insistir a partir de estos datos en que no existía un problema de adecuación tecnológica de la empresa sino dificultades derivadas de las particulares condiciones creadas por las definiciones de política económica.⁴¹

A partir de 1982, la empresa continuó desarrollándose en el marco de dificultades económico-financieras derivadas de su imposibilidad de reducir su nivel de endeudamiento, entre otros motivos por la constante devaluación del peso y la fuerte retracción de las ventas en los mercados más significativos en que actuaba: la venta de garrafas y termotanques era buena, pero baja en maquinaria y productos para el agro, sus principales rubros, aun cuando se vislumbrara cierta recuperación (que tuvo inicio con la mayor venta de tractores y maquinaria agrícola, pero no de silos).

La empresa obtuvo la refinanciación de pasivos y nuevos créditos por algo más de 16 millones de dólares en marzo de ese año. Un mes después, ya iniciado el conflicto bélico de Malvinas,

³⁹ "Nota de Adabor al director general de Desarrollo de la DGFM", 24 de julio de 1980.

⁴⁰ "Carta pública a los señores accionistas de Adabor S. A." (firmada por Bruno Adami), *Clarín*, 24 de agosto de 1987.

⁴¹ Precisamente, informes del BND destacaban que "la solución que a largo plazo podría iniciar un proceso de recuperación sería la obtención de franquicias para la importación de chapas sin recargos". De no obtenerse esa franquicia la situación de la empresa era "insostenible previéndose el desenlace en forma prácticamente inmediata [...]. Esta situación hará desaparecer de plaza a una empresa altamente tecnificada, que ha incorporado equipos únicos en el país, con buena trayectoria y posibilidades si el mercado recuperara niveles históricos normales".

la DGFM le acordó licencias para la importación de chapa libres de recargos, lo que implicaba reconocer su posición en el Plan Siderúrgico en igualdad de condiciones con Propulsora y recomendaba a la firma su orientación a la producción de aceros especiales (reafirmada por una solicitada de Bruno Adami pocos meses después, según se observa en el epígrafe que da inicio a este capítulo). Para completar sus insumos, Somisa se comprometía a vender a Adabor S. A. bobinas en caliente a un precio equivalente al 65 por ciento del precio de venta de la bobina laminada en frío.⁴² La operación permitía una alta tasa de retorno para el laminador si se alcanzaban adecuados niveles de explotación, lo que generaba ciertas posibilidades de regularizar el pago de sus enormes deudas bancarias (que ya llegaban a 38,6 millones de dólares).

Los esfuerzos para revertir las situaciones desfavorables no fueron suficientes y el ejercicio económico cerrado en abril de 1983 arrojó por cuarto período consecutivo pérdidas considerables. Además, el contexto socioeconómico de ese año fue de gran incertidumbre por la transición hacia la democracia. La empresa poseía una amplia capacidad productiva pero tenía problemas de mercado para la colocación de su oferta y de índole financiero que trababan su producción. En laminados planos de acero en frío, la producción propia permitía abastecer de su principal insumo a sus plantas de fabricación de silos, termotanques y garrafas. Si bien la participación de Adabor en el mercado no era significativa, podía, además, despachar laminados de distintas medidas y no estandarizadas en condiciones comparativamente ventajosas respecto de Somisa y Propulsora Siderúrgica. Los empresarios destacaban en este rubro problemas de abastecimiento regular de la chapa en caliente (provista por Somisa) y un tratamiento más equitativo en cupos y precios respecto a Propulsora Siderúrgica. De todos modos, independientemente de esos problemas, la empresa presentaba una fuerte insuficiencia de capital de trabajo para asegurar la disponibilidad de materia prima.

⁴² ABND, "Nota de la DGFM a Bruno Adami", 7 de abril de 1982, y "Nota de Somisa al subdirector general de la DGFM", 1 de abril de 1982.

Existía una demanda potencial excedente en silos muy importante, en un período en el que la tendencia creciente de las cosechas de granos luego de 1982 había profundizado el problema del déficit de almacenamiento y exhibía su precariedad frente a las demandas objetivas de la producción. En este mercado, Adabor tenía diferencias a su favor sustanciales frente a sus competidores: el sistema de fabricación seriado y su no participación en el montaje de los silos que le permitían actuar con gran dinamismo.

En termotanques se observaba una tendencia incremental de la producción a partir de 1975 (que contrastaba con lo que estaba ocurriendo con el sector metalmecánico considerado globalmente), en parte por el proceso sustitutivo de calefones por termotanques. Adabor no era la empresa líder en este rubro y trabajaba para una decena de firmas de electrodomésticos que utilizaban su propia marca. La empresa poseía capacidad instalada y tecnología para encarar una elevada escala de producción, pero tenía problemas para acumular un *stock* de insumos debido, como en otros rubros, a la insuficiencia de activos de trabajo.

En garrafas, el consumo tenía una tendencia decreciente, pero la estructura de la oferta se había comprimido en forma significativa (de un centenar de empresas existentes en los años sesenta, sólo existían seis a comienzos de los ochenta). Adabor ocupaba el segundo lugar entre las firmas líderes y cubría el 25 por ciento del mercado (a través de la venta a las empresas fraccionadoras que imprimían sus propias marcas). La empresa trabajaba con un elevado porcentaje de capacidad ociosa en este rubro en parte motivado por su precaria situación financiera, que le impedía disponer de los volúmenes de materias primas y elementos componentes en cantidades compatibles con su capacidad productiva.⁴³

La carencia de capital de trabajo era quizá el factor más influyente para impedir una mayor operatividad, aunque los problemas de mercado eran también evidentes: “La falta de capital –señalaban los empresarios– nos ha obligado a subsistir resignando lamentablemente gran parte del mercado existente que, en

⁴³ ABND, BND, Adabor SA, Legajo n° 17.496. Análisis de Mercado.

mejores condiciones, nos hubiera posibilitado una real reactivación”.⁴⁴ Las expectativas seguían puestas en su principal rubro de producción ligadas al evidente retraso de la capacidad de almacenaje cerealero y a la potencial demanda de silos.⁴⁵

A fines de 1983 la situación de la empresa continuaba en un estado crítico debido a la escasa actividad industrial que desarrollaba, según lo manifestaba un informe del BND. De todos modos, esa institución optaba por seguir brindándole apoyo crediticio para financiar sus operaciones habituales; el argumento consideraba la posibilidad de mantener en actividad una empresa equipada con moderna maquinaria y con una dotación que superaba los quinientos operarios.⁴⁶

Cambio de propiedad y nueva frustración

A comienzos de 1984, por consejo del BND y con su intermediación, se concretó una asociación empresarial entre Adabor y Comesi, una firma dedicada a la producción y venta de chapa galvanizada cuya materia prima era el acero laminado que producía Adabor. El convenio establecía la explotación del tren laminador en frío por parte de Comesi (a través de un contrato de arrendamiento), que podría por esa vía proveerse de su insumo principal en un proceso de integración vertical hacia atrás.⁴⁷

⁴⁴ Talleres Adabor, *Memoria y Balance*, 1984.

⁴⁵ La capacidad de almacenaje representaba poco más de la mitad de lo considerado razonable para nuestro país. El logro de ese solo objetivo suponía trabajo pleno para todas las empresas locales productoras de silos por un lapso de diez años considerando la capacidad instalada del momento.

⁴⁶ ABND, BND, Memorando: Adabor S. A. Allí se destacaba que la empresa mantenía un abultado endeudamiento con esa institución y se encontraba en un “casi total estado de cesación de pagos”. También se mencionaba el alto riesgo de las operaciones de apoyo crediticio previas “toda vez que el recupero de los préstamos quedaba estrechamente ligado a la importante reactivación industrial ya pronosticada en esa época y lamentablemente aún en vías de concreción”.

⁴⁷ La línea arrendada sería operada por personal de Adabor; Comesi tenía a su cargo la planificación de la producción y la compra total de la materia prima a Somisa. Ver detalles del contrato en *Suplemento del Boletín de la BCBA*, 29 de octubre de 1984.

Meses después se firmó un nuevo convenio, por el cual Comesi, a través de un crédito de 2,6 millones de dólares adquirió el 26 por ciento del paquete accionario de Adabor que estaba caucionado en el BND y era propiedad de Bruno Adami. Ese acuerdo se completó con otro de sindicación de acciones por el que Comesi adquirió el control de la mayoría del directorio –la presidencia quedó en manos de Miguel Mastroberti– y de la comisión fiscalizadora de Adabor. De este modo, Comesi obtuvo el uso del laminador para su producción de chapa galvanizada y el grupo fundador (Bruno Adami y Juan Salgado, titulares hasta entonces del 51 por ciento del capital) consiguió resolver el acuciante problema financiero de la empresa manteniendo su presencia en la dirección de la firma, aunque como representante de una minoría social.⁴⁸

El cambio de manos implicó desde el punto de vista industrial una integración entre una firma siderometalúrgica con laminación en frío (Adabor) con una galvanizadora (Comesi), proceso del que no había antecedentes en el país. Resulta significativo que Comesi, una empresa pequeña, pudiera adquirir una empresa de mayor tamaño e integrarse hacia atrás, dados los problemas financieros que tenía la firma laminadora.

El convenio permitió a Adabor reacomodar parte de sus pasivos financieros (especialmente se negociaron a mediano y largo plazo los saldos de las deudas más importantes, en especial con el BND) y obtener cierta confianza de los proveedores al regularizar cuentas comerciales atrasadas. El aporte de Comesi para capital de trabajo posibilitó también prescindir de tasas de mercado muy altas y cancelar los préstamos con seguro de cambio de Adabor por casi un millón de dólares. Con cierta dosis de euforia, el directorio saludaba que “el acuerdo logrado con Comesi S. A. I. C. ha significado un logro societario de suma importancia para el mejor desarrollo de nuestra actividad”.⁴⁹

⁴⁸ Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1985. Adami, como titular de aportes no capitalizados, también tuvo que efectivizarlos para absorber parte de las pérdidas de la empresa en ese ejercicio.

⁴⁹ Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1985.

Inicialmente, el acuerdo promovió un incremento de la producción de laminados y, en consecuencia, un mayor grado de utilización de la capacidad instalada en esa área, lo que permitió sortear la dura caída de las ventas de los demás productos.⁵⁰ Pero los problemas productivos y financieros no encontraron soluciones de fondo en un mercado local que, pese a la estabilización de precios lograda con el Plan Austral, continuó deprimido, especialmente en las líneas tradicionales de la empresa (gráfico 1). El mercado de silos siguió afectado por la falta de recursos financieros disponibles por el agro y la empresa no logró capturar mercados externos (salvo pequeños envíos a Bolivia y Cuba). En la línea de termotanques, Adabor debió enfrentar una fuerte competencia; la comercialización de garrafas continuó en receso, excepto para la producción de matafuegos, que por una agresiva política de ventas logró cubrir el 45 por ciento del mercado. El patrimonio neto de la firma acusó saldo negativo en el ejercicio cerrado en abril de 1986.⁵¹

Mayores problemas se presentaron para la empresa cuando Propulsora Siderúrgica adquirió la firma Armco Argentina S. A., luego denominada Aceros Revestidos, que también fabricaba chapa galvanizada y se convirtió en competidora, ahora del acuerdo Adabor-Comesi. Precisamente Aceros Revestidos hizo una presentación en la DGFM, donde se oponía a la inscripción definitiva de Adabor en el Plan Siderúrgico, perjudicando a esa empresa en exclusivo beneficio del grupo Techint. La DGFM aconsejó prorrogar la inscripción de Adabor y no considerar el pedido de la competidora, pero la Secretaría de Industria no dictó nunca la resolución correspondiente.⁵²

Como consecuencia de estos cambios en el mercado, el grupo mayoritario de control procedió a un progresivo vaciamiento de la empresa; este proceso tuvo una faz administrativa, otra industrial

⁵⁰ En el ejercicio 1983-1984 se habían laminado sólo seis mil toneladas, mientras que en el cerrado en abril de 1985, la producción fue de 18.600 toneladas.

⁵¹ Adabor S. A., *Memoria y Balance*, 1986.

⁵² *Suplemento del Boletín de la BCBA*, 30 de julio de 1987.

y una financiera, según denunciara el grupo fundador a partir de mediados de 1987. Primero, Comesi transfirió sus acciones y créditos de Adabor y retiró a sus directores y síndicos originarios con el propósito seguramente de desdibujar la relación entre las sociedades a fin de que la ya inminente quiebra de Adabor no tuviese consecuencias sobre la controlante.⁵³

En la faz industrial, el vaciamiento se verificó en el abandono de la producción de las líneas tradicionales (sólo se exportaron cincuenta mil garrafas a Bolivia que, para peor, fueron rechazadas por defectos de fabricación), así como de las gestiones tendientes a ganar mercados en el ámbito internacional para la producción de silos y laminados fríos. En consecuencia, casi toda la actividad de Comesi a partir del acuerdo consistió en comprar chapa laminada en caliente a Somisa y utilizar la línea de laminación de Adabor para convertirla en chapa laminada en frío para su posterior galvanización.

Finalmente, desde el punto de vista financiero, el vaciamiento significó un creciente endeudamiento de Adabor con el BND, cuyo crédito ascendía a fines de los años ochenta a 33 millones de dólares (que era enorme frente a una facturación bruta de la empresa de apenas 2,4 millones de dólares al año), y con Comesi, puesto que el valor del arrendamiento no alcanzaba para que Adabor cubriese los costos fijos de explotación del establecimiento (que tenía las otras secciones paralizadas); esa deuda sumaba un millón

de dólares. Dadas estas circunstancias, es de notar que a Comesi le interesaba sólo obtener materia prima barata y no que Adabor diera ganancias, puesto que ello hubiera implicado abonar los créditos que tenía con el BND.⁵⁴

Frente a los acontecimientos comentados, los titulares del paquete accionario minoritario iniciaron varias acciones legales y la Bolsa de Valores de Buenos Aires ordenó la suspensión de la cotización de acciones de Adabor. La asamblea convocada para septiembre de 1987 debía tratar la situación de patrimonio neto negativo, que ponía a la empresa al borde de la disolución. Ante tal urgencia, Bruno Adami inició una acción política orientada a captar aliados, ventilada a través de solicitadas en el diario *Clarín* entre agosto y septiembre, en las que convocaba al personal y al movimiento obrero a tomar un rol activo en defensa de la empresa.

La Unión Obrera Metalúrgica (UOM, seccional Quilmes) respondió al llamado y entró en contacto con el grupo minoritario. Adami y Salgado acordaron ceder a los trabajadores la mitad sus acciones. Luego de intensas negociaciones se firmó en diciembre de 1987 un convenio de “bases de acuerdo” entre el grupo Adami, los delegados de los trabajadores de Adabor y el secretario general de la seccional Quilmes de la UOM. Por ese contrato, los empresarios cedieron el 12,5 por ciento del paquete accionario bajo el compromiso de asumir el objetivo común de preservar y reactivar la empresa, incluirla en forma definitiva en el Plan Siderúrgico Nacional, mantener la estabilidad en el empleo y la administración por cogestión. A partir de ese momento, la casi totalidad de los trabajadores de Adabor encuadrados en el convenio colectivo de la UOM constituyeron la Cooperativa de Trabajo y Consumo Metalúrgica Limitada Copymet, que asumió la propiedad de las acciones cedidas.⁵⁵

⁵³ “Carta pública a los señores accionistas de Adabor S. A.” (firmada por Bruno Adami), *Clarín*, 24 de agosto de 1987; “Cuando el pez grande se come al chico”, *El Periodista*, n° 222, 29 de diciembre de 1988; “Presunta utilización de regulaciones estatales a fin de mantener un monopolio siderúrgico privado”, *El Informador*, 31 de julio de 1987. Los abogados de la Unión Obrera Metalúrgica, Raúl Reyes y Carlos Negri, resumieron las maniobras del vaciamiento del siguiente modo: 1. la compra en la bolsa de una cantidad de acciones suficientes como para controlar la Asamblea de Adabor; 2. el ocultamiento de su condición de empresa controlante; 3. la explotación del laminador en su beneficio exclusivo; 4. la cesantía de los trabajadores, y 5. el endeudamiento de Adabor con respecto a Comesi. Los letrados concluían su informe señalando que “ahora, la mayor parte de los trabajadores metalúrgicos especializados de Adabor se dedican a cortar el pasto de las inmediaciones de las plantas de Florencio Varela” (“Informe de los Drs. Negri y Reyes sobre la situación empresarial de Adabor S. A.”, 1 de febrero de 1988, en “Vaciamiento. Adabor, una pujante industria argentina”, mimeo, s/f).

⁵⁴ Los hechos comentados se sumaban a una cantidad enorme de irregularidades denunciadas vinculadas a la presentación de balances falsos, revalúos técnicos inexactos y otras maniobras contables que dieron lugar a una cantidad también importante de inicios de causas judiciales. Ver un detalle al respecto en “Denuncia querrela Criminal contra el directorio de Comesi”, ABND, EAO 17.496.

⁵⁵ “Vaciamiento: Adabor, una pujante industria argentina”, ob. cit.

Resulta evidente que la estrategia del grupo minoritario fue convertir a los trabajadores en socios aun perdiendo una parte sustancial de su capital, apostando a que el poder social y político de los sectores sindicales permitiera enfrentar con mayores posibilidades al grupo de control y lograr definiciones favorables de los poderes públicos. Con aquel acuerdo, los trabajadores pasaron a ser protagonistas y corresponsables del destino de la empresa; pero esa acción se asemejaba cada vez más a una lucha quijotesca contra molinos poderosos que llevaban agua hacia un caudaloso río de empresas quebradas.

Las tratativas resultaron inútiles y a comienzos de 1988, Adabor se encontraba en un virtual estado de bancarrota. Su balance arrojó pérdidas por 4,4 millones de dólares y el patrimonio neto tenía signo negativo de cinco millones de dólares frente a una facturación bruta anual que no alcanzaba los doscientos mil dólares. En ese particular contexto y ante el irresuelto conflicto entre los accionistas, el BND inició acciones legales contra la empresa.⁵⁶

En ese momento, el grupo fundador solicitó la intervención judicial; argumentaba que Comesi había incurrido en el delito de “subversión económica” y administración fraudulenta. La Asamblea Ordinaria de agosto de 1988 trató el tema registrándose votaciones encontradas, pero la mayoría accionaria residía en el grupo Comesi, que podía imponer su voluntad.⁵⁷

En octubre de 1988, Adabor decretó su quiebra a propio pedido del grupo accionista mayoritario, aduciendo la imposibilidad de pagar la deuda al BND.⁵⁸ La UOM intentó neutralizar la acción de los empresarios y resolvió la ocupación de las plantas fabriles; la entidad gremial sostenía que la declaración de quiebra era

injustificada y que el déficit de Adabor respondía a conflictos societarios y no a la falta de mercados para sus productos.⁵⁹

La propuesta realizada por la empresa a sus acreedores consistió en el pago del cuarenta por ciento de los créditos verificados en un plazo de diez años con tres de gracia. Impugnaciones a los informes del síndico de la quiebra hechas por Adami y movilizaciones de trabajadores retrasaron hasta mediados del año 1989 las definiciones.⁶⁰ En diciembre, el BND se comprometió a ceder la totalidad de los créditos con Adabor por cuatro millones de dólares a través de títulos de la deuda externa a una tercera empresa.⁶¹ Pero la operación fue bloqueada por Propulsora Siderúrgica, que ofreció una cifra mayor y argumentaba que se trataba de una maniobra de los propios directivos de Comesi. Significativamente, cuando finalmente se celebró la Junta de Acreedores, luego de sucesivas prórrogas, el feroz proceso hiperinflacionario había licuado la deuda en pesos en términos de dólar y Adabor debía “sólo” entre ocho y doce millones de dólares, con la posibilidad de abonar todo el pasivo de la sociedad con poco más de cuatro millones de dólares si se utilizaban como pago títulos de la deuda externa.⁶²

Finalmente, Techint propuso a la UOM de Quilmes un plan de reactivación por el cual la planta de Adabor se dividía en dos unidades: un sector de productos terminados tradicionales (silos, calefones, termotanques, garrafas, matafuegos y máquinas herramientas) quedaría en manos de la cooperativa de trabajadores; el otro incluiría el tren de laminación que operaría Techint absorbiendo al personal de Adabor; en compensación Propulsora indemnizaría al personal y, además, entregaría el equivalente de seis meses de sueldos a la cooperativa, a la que también le otorgaría

⁵⁶ Informaciones bursátiles, 14 de marzo de 1988.

⁵⁷ Adabor S. A., *Asamblea Ordinaria Extraordinaria*, 2ª convocatoria, cuarto intermedio del 26 de agosto de 1988; “Contra la subversión económica”, *La Nación*, 4 de julio de 1988; solicitada “Vaciamiento de una mediana empresa siderúrgica perjudica a la economía nacional y al Banade por 35.000.000 de dólares”.

⁵⁸ “Quiebras decretadas”, *La Nación*, 13 de octubre de 1988. Adabor ocupaba el segundo lugar, detrás de Celulosa, en una lista de morosos del BND con algo más de treinta millones de dólares; “Un flor de negocio”, *El Periodista*, n° 215, 10 de noviembre de 1988.

⁵⁹ “Presunto caso de autoquiebra en la industria siderúrgica”, *El Cronista Comercial*, 24 de febrero de 1989; “Metalúrgica ocupada”, *Clarín*, 11 de octubre de 1988.

⁶⁰ “Denuncia de vaciamiento. Adabor: impugnarán informe del síndico de la quiebra”, *El Cronista Comercial*, 7 de marzo de 1989; “Una movilización que logró sus objetivos”, *El Cronista Comercial*, 14 de abril de 1989.

⁶¹ “Un deudor con buena suerte”, *Página 12*, 27 de febrero de 1990.

⁶² “La híper salvó de la quiebra a una siderúrgica”, *El Cronista Comercial*, 6 de julio de 1989.

un crédito para compra de chapa y capital de trabajo. La UOM aceptó la propuesta y respaldó el plan de Propulsora ante el juez de la quiebra y ante el BND. La justicia aprobó el proyecto de reactivación y levantó la quiebra, mientras que el BND cedió el crédito verificado en la quiebra de Adabor a Propulsora Siderúrgica por cinco millones de dólares.

Poco después Techint planteó que el laminador se había tornado inviable y que el acuerdo no podía cumplirse. Dejó de entregar materia prima a la cooperativa y decidió trasladar al personal a otra planta de laminación del grupo y cerrar esa sección de Adabor.⁶³ Como corolario dramático del proceso de pérdida del acervo productivo, actualmente el tren de laminación se encuentra operando en una planta de Techint en Brasil.

La Cooperativa de Trabajo subsistió con una muy baja capacidad productiva. Decía Pablo García, secretario de la cooperativa: "Entre 1996 y 2001 tuvimos gravísimos problemas a causa de la importación. Con la baja de la producción sólo fabricábamos 35 toneladas de chapa mensuales y apenas retirábamos cuatrocientos pesos por mes. Ahora producimos cien toneladas mensuales de chapa y el retiro mensual subió a setecientos pesos".⁶⁴

Adabor ya no fabrica máquinas herramientas ni bienes de relativa complejidad para otras actividades industriales. Adabor es hoy, con sesenta empleados, una más entre el medio centenar de empresas locales fabricantes de silos metálicos y también una más, aunque pionera, entre el centenar de empresas recuperadas que apenas sobreviven en el escenario industrial argentino.

Conclusiones

Analizar las causas de ese fracaso y de las circunstancias que contribuyeron a la cristalización de la crisis de Adabor adquiere significación en tanto arroja claves de interés sobre la particular

relación de los empresarios entre sí y su vinculación con el Estado, sobre la inconsistencia de las políticas industriales, sobre el impacto de los ambientes de incertidumbre económica y respecto a las respuestas de los directivos frente a esas distintas situaciones; finalmente, el estudio de este caso contribuye a la comprensión del entramado conformado por el marco institucional, el mercado y las conductas de los empresarios.

La trayectoria de Adabor fue resultado de un grupo empresarial que apostó a la inversión y a la mejora tecnológica de manera prácticamente constante, actitud que queda demostrada tanto por la persistente reinversión de utilidades y el reparto invariable de sus ganancias en acciones como por los numerosos proyectos de ampliación productiva encarados.

La "construcción creativa" se constituyó en un componente estratégico de la firma, pero esa variable no fue necesariamente una virtud empresarial, en tanto se llevaba a cabo en ambientes institucionales y macroeconómicos que mostraban gran inestabilidad. En esas condiciones, la posibilidad de cambiar decisiones tomadas en el pasado (flexibilidad empresarial indispensable para enfrentar ambientes inciertos) está estrechamente ligada a la no realización de inversiones con plazos de retorno largos. Una política más conservadora de la firma hubiera dado, quizá, mejores resultados a la gestión empresarial en el largo plazo, pero sólo en un país con baja tasa de desarrollo en la medida en que esa estrategia fuera difundida, como ocurrió en la Argentina durante mucho tiempo. De todos modos, es cierto que esta observación, conocido el desenlace final, conlleva una carga de valoración ahistórica que es más útil para pensar la historia económica nacional que la marcha de la firma.

La apuesta a la diversificación productiva de los años sesenta fue una parte esencial de la estrategia de Adabor que respondía a las bajas perspectivas que presentaba la colocación de máquinas herramientas en un contexto en el que la política económica abría las puertas a la compra de esos bienes importados. Es evidente que el grupo director de la empresa eligió un camino difícil, que, sin embargo, podía haber resultado exitoso en un país con claro impulso al desarrollo fabril. La firma buscó nuevos productos,

⁶³ "El penúltimo tren", *Página 12*, 13 de octubre de 1991.

⁶⁴ Pilar Ferreyra, "Autogestión: un auxilio al empleo", *Clarín*, 23 de diciembre de 2002.

estudió mercados y puso en marcha un ambicioso plan, que se financió en buena medida con el propio potencial acumulado en años de bonanza.

La fabricación de silos ofrecía una inversión promisoriosa por el déficit de almacenamiento que tenía la Argentina. La época del “canto del cisne” de la industrialización sustitutiva ofreció la base para que la empresa creciera y, apoyada con adecuados mecanismos de promoción y crédito, lograra proyectarse al mercado internacional con bienes de relativa sofisticación (en el caso de silos) o estratégicos en los procesos de expansión fabril (en el caso de las máquinas herramientas y especiales). En este sentido, si se considera que los países semiindustrializados son, en términos generales, importadores de tecnología, la experiencia de Adabor puede ser interpretada como expresión de tendencias estructurales, de la madurez alcanzada por algunos rubros productivos que secuencialmente adquirieron creciente complejidad donde se acumulaba un capital de conocimientos técnicos –en un proceso de aprendizaje acumulativo– y empresarios que ofrecían amplias posibilidades para un avance cualitativo y cuantitativo de la producción.

Este proceso –más la recuperación de la inversión en el agro en la primera mitad de los años setenta– permitió alcanzar la rehabilitación y resolver de esta manera los problemas de iliquidez producto de las inversiones realizadas previamente y de las fluctuantes políticas monetarias y crediticias del período.

Si la empresa pudo superar los inconvenientes que se presentaron a fines de los años sesenta gracias al fuerte apoyo estatal, no es menos cierto que el crecimiento constante de la actividad económica hasta 1975 y la obtención de mercados externos fueron factores clave para esa recuperación. Salir airoso luego de experimentar penurias financieras derivadas de un proceso de expansión debió ser suficiente experiencia para los empresarios de Adabor; pero también es cierto que esa experiencia podía ser evaluada positivamente. La expectativa era clara en el sentido de que el Estado siempre podía socorrer a la firma con créditos generosos, independientemente de su situación económica o financiera, por razones de “estrategia” industrial o social. Por cierto, resultaba difícil prever que esas definiciones cambiarían radicalmente a partir de

1976. En las nuevas condiciones macroeconómicas, la tendencia constante a la inversión e incorporación de tecnología sería parte sustancial de la dinámica endógena de la firma, su “memoria organizacional”, que la llevaría a la quiebra. Invertir y crecer era lo mejor que sabía y podía hacer la empresa, pero ésa no era una buena capacidad en el nuevo contexto. La segunda apuesta sería la vencida.

La consolidación de la expansión productiva requería resolver problemas de abastecimiento de insumos (mediante la reducción de costos de transacción vía internalización), posibilidad que los empresarios estudiaron con detenimiento en busca de alcanzar una mayor eficiencia microeconómica. En otras palabras, los empresarios debían garantizar la provisión de un flujo constante de materiales a lo largo del proceso productivo de modo de asegurar la utilización efectiva de la capacidad instalada (y por lo tanto amortizar los costos de la inversión). El cambio de política económica en 1976 además abrió esperanzas para una expansión sostenida del sector agrario, demandante de la principal línea de producción de Adabor. Pero la apuesta a la integración constituyó un enorme salto tecnológico y productivo, que prontamente se revelaría mortal, cuando se verificó que la política económica se basaba más en el manejo de las variables financieras que en el impulso a la producción primaria tal como pareció en los dos primeros años de esa gestión. El cambio pronunciado de las variables macroeconómicas clave para la evolución empresaria (tipo de cambio, tasa de interés, consumo interno) determinaría *ex post* que esa decisión empresaria fue fatal.

El vertiginoso proceso inflacionario, la cruda recesión económica –que afectó particularmente la producción y venta de máquinas herramientas en un mercado en el que caían las inversiones productivas– y el retraso de las inversiones en el agro frente a definiciones cambiarias negativas para sus productos exportables inhibieron la posibilidad de contar con capital de trabajo para sostener las actividades mientras se desarrollaba el proyecto de expansión y consolidación. Los empresarios confiaron en que el tradicional mecanismo del Estado de garantizar la rentabilidad de la inversión a través del crédito preferencial habría finalmente

de amortiguar el impacto de la incertidumbre macroeconómica. Pero esa política, como se indicó, esta vez no ocurrió. Los efectos de la dislocación de las finanzas de la empresa se agudizaron por el fuerte endeudamiento a plazos cortos y altas tasas de interés en que debió incurrir, además del impacto de los créditos tomados a largo plazo para financiar las inversiones que tenían (ahora) cláusulas de ajuste por inflación.

Las dificultades se vieron agravadas por la precaria incorporación de la empresa a los beneficios del Plan Siderúrgico que los funcionarios públicos no terminaban de decidir. Adabor no pudo obtener de manera estable condiciones competitivas para la adquisición de su materia prima y, por lo tanto, terminó haciendo un uso insuficiente del tren de laminación. La presión de un gigante empresario en el sector, como Propulsora Siderúrgica, que buscaba trabar los reclamos de Adabor y bloquear la presencia de un posible competidor en un mercado deprimido, resulta ser un factor más que explica la marcha de la empresa a la quiebra. En este sentido, el proceso de concentración avanzó con una lógica irreducible estableciendo fuertes barreras de entrada para el desarrollo de miniplantas siderúrgicas que, sin embargo, fueron posibles en otros contextos nacionales.

Después de 1982, la quiebra empresaria fue aventada en forma prácticamente constante por definiciones de política económica en donde pesaba la consideración de los problemas sociales pero también por el interés en la capacidad productiva de la firma (al menos para algunos sectores industrialistas o militares). No se trataba de un típico caso de empresa *too big to fail*. Adabor era una compañía mediana y no tenía una dotación demasiado importante de personal, pero sin dudas era una firma de avanzada desde el punto de vista tecnológico en el medio local y ello tornaba difícil justificar su desaparición.

El ingreso de un nuevo grupo de control en la firma, más basado en maniobras financieras que en criterios productivos (como expresión lógica de la evolución macroeconómica nacional) contribuyó a generar intensas disputas en el seno gerencial; a medida que ellas cobraron mayor fuerza y fueron evidentes las acciones del nuevo grupo de control tendientes a vaciar la empresa, las

autoridades nacionales, a través del BND, tomaron la decisión de impulsar la quiebra definitiva de Adabor. A lo largo de ese proceso, el grupo Techint, que había entrado al mercado del galvanizado, logró sus objetivos estratégicos de anular a un posible competidor.

En definitiva, la suerte de un grupo empresario dinámico, dotado de competencia técnica y relativa capacidad gerencial quedó ligada a la evolución de un mercado difícil, signado por sucesivas crisis y elevados costos financieros, de un Estado poco preparado para organizar el apoyo adecuado a producciones locales estratégicas y de un entorno donde la actividad de los más poderosos agregaba una valla insalvable a la evolución de la firma. La combinación de esos tres factores negativos resultó ineludible y muestra que las dificultades de muchas industrias no se debieron a las industrias en sí ni a la falta de capacidad de sus empresarios sino a un contexto económico y político mucho menos propicio para el desarrollo de lo que algunos observadores parecen ingenuamente inferir.

Cuadros y gráfico

Cuadro 1. Exportaciones de Adabor, 1972-1976

Año	Dólares exportados	Destino
1972	25.000	Chile, Bolivia
1973	130.000	Paraguay, Bolivia, Costa Rica
1974	1.500.000	Cuba, Bolivia, México
1975	2.000.000	Perú, Chile, Cuba
1976	250.000	Cuba, Brasil, Chile

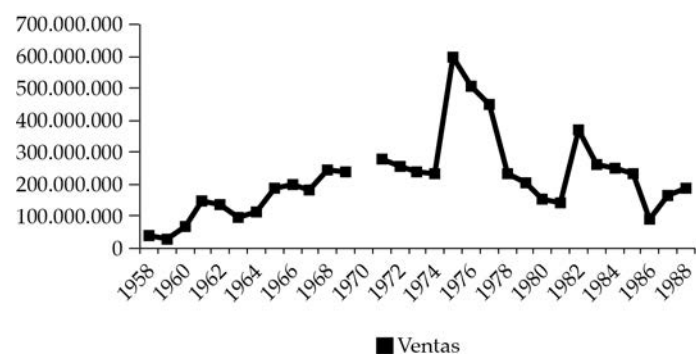
Fuente: Talleres Adabor, *Proyecto de integración*, s/f.

Cuadro 2. Financiamiento previsto del proyecto de integración (en pesos)

Fuente	Disponible	A obtener	Total	%
Capital propio	101.934	1.571.099	1.673.033	23
Créditos internos				
BND	--	1.916.644	1.916.644	27
Proveedores	332.500	685.900	1.018.400	14
Otros bancos	839.800	745.600	1.585.360	22
Créditos externos				
BID-BND	--	999.400	999.400	14
<i>Total</i>	<i>1.274.234</i>	<i>5.918.451</i>	<i>7.192.837</i>	<i>100</i>

Nota: En conjunto, los préstamos locales y externos así como los avales representaban el 230 por ciento del patrimonio neto de la firma, lo que excedía las normativas vigentes para la concesión de préstamos por parte del BND.

Fuente: Talleres Adabor, Proyecto de integración, s/f. y BND, Memorando, Talleres Adabor Legajo n° 01/4/17496/371.

Gráfico 1. Evolución de las ventas y ganancias de Adabor, 1958-1988 (en \$ de 1960)

Nota: Si bien el cálculo a precios constantes presenta ciertas distorsiones, debido a la elevada y fluctuante tasa de inflación de la Argentina en esas décadas, se observa claramente que la empresa aumentó significativamente sus ventas entre 1958 y 1961 y que, luego de la crisis de 1962-1963, llegó a una meseta del orden de 200 millones de pesos (de 1960) anuales hasta fines de esa década. A partir de 1974, experimenta un nuevo salto hasta valores de entre 500 y 600 millones de pesos que mantiene durante casi un trienio antes de volver a los niveles previos que sostiene, con grandes altibajos, hasta fines de la década del ochenta. En cambio, las ganancias se hacen negativas a partir de 1978 y llegan a un valor increíblemente alto en 1985 (cuando equivalen a casi cinco veces las ventas de ese año), debido a la contabilización de enormes costos financieros, bloqueando toda posibilidad de normalización de la firma.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Adabor, Memoria y Balance, varios años.

Referencias bibliográficas

- Andrieu, Pedro, 1975, *Empresas públicas. El rol del Estado en el crecimiento económico y el cambio social*, Buenos Aires: Editorial El Coloquio.
- Rougier, Marcelo, 2004, *Industria, finanzas e instituciones en la Argentina. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo*, Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín, 2006, *La frustración de un proyecto económico. El gobierno peronista de 1973-1976*, Buenos Aires: Ediciones Manantial.
- Schvarzer, Jorge, 1996, *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*, Buenos Aires: Planeta.

GRACIELA PAMPIN

7 | La industrialización argentina mirada a través del crecimiento, la consolidación y la decadencia de Winco (1954-1980)

Introducción

La empresa Winco se creó en 1954 con el objetivo de producir cambiadores de discos automáticos. La instalación de esta fábrica productora de bienes de consumo “modernos” ocurrió en un contexto nacional e internacional de cambios significativos: en el ámbito local, la política económica se orientaba al crecimiento industrial sobre la base de la sustitución de algunas importaciones y se proyectaba específicamente hacia las ramas más dinámicas que permitían un mayor ahorro de divisas (o evitaban su drenaje). En esos mismos años, el mercado internacional de bienes electromecánicos y electrónicos comenzaba a mostrar un relativo dinamismo que se profundizaría en los años sesenta.

En consecuencia, Winco se ubicaba en un lugar relevante dentro de estos dos procesos y, en particular, dentro del espectro industrial argentino, puesto que sustituía productos importados en un rubro no tradicional, generaba divisas y desarrollaba tecnología que bien puede considerarse de avanzada para ese momento; la producción del tipo de bienes que fabricaba la empresa implicaba una alta utilización de tecnología, saberes y procesos productivos que no podían distanciarse en mucho de la frontera internacional. Para ser competitivas, las empresas ubicadas en este tipo de rubros debían orientar una cantidad importante de recursos tanto hacia la incorporación y el desarrollo de tecnología como a estudios de

mercado tendientes a la satisfacción y (por qué no) creación de la demanda.

En este sentido, el trabajo que presentamos aquí permite identificar un caso de desarrollo tecnológico exitoso que escapa parcialmente a los moldes en los que se ha pretendido encasillar a las empresas locales y que se explica, como ha señalado Jorge Schvarzer, en el hecho de que “la intensa demanda de [tocadiscos], receptores de radio y televisión dio la señal para que se consolidara un grupo de empresas que seguía los trazos de un clásico impulso schumpeteriano” (Schvarzer, 1996).

Por otra parte, también debemos tener en cuenta que la trayectoria de una empresa se encuentra condicionada por una serie de factores tales como el origen y las características del empresario, el origen y uso del capital, el tipo de estrategias empresariales, el uso de la tecnología o las formas de gestión. Además, existen variables externas a las firmas, como la injerencia del Estado en las políticas económicas, las características del ciclo económico o el grado de desarrollo de la tecnología local, entre otras también significativas.

De este modo, los condicionantes macroeconómicos y el desempeño de la rama, como por ejemplo el grado de madurez, de desarrollo tecnológico y de integración, permiten visualizar las potencialidades y los límites del sector, contexto indispensable al momento de lograr una comprensión más acabada del desempeño y *performance* de la empresa. En otras palabras, se trata de, sin perder de vista que el foco de análisis está puesto en el desempeño de la firma, no descuidar la interacción entre el nivel macro, meso y micro.

Teniendo en cuenta las variables comentadas, el presente capítulo, basado fundamentalmente en el análisis de documentación interna de la empresa Winco, aborda la trayectoria de la firma en el período 1954-1980, que coincide con sus orígenes, expansión, crisis y liquidación. En un primer momento se analizarán las características que asume el sector de bienes de consumo electrónico en el marco de la dinámica de crecimiento industrial basado en la sustitución de importaciones “compleja”. En un segundo momento abordaremos el estudio específico del caso Winco; a lo largo de esta presentación se privilegiará el análisis de tres aspectos que

se consideran sustanciales para explicar el desarrollo de la firma: la tecnología, sus distintas formas de incorporación, desarrollo y uso; las diferentes estrategias empresariales y de gestión que se vinculan fuertemente a la incorporación de esas nuevas tecnologías y procesos productivos, y finalmente, las formas de comercialización adoptadas por la empresa. En suma, el estudio de estos factores endógenos son relevantes a la hora de explicar de qué manera la firma se posicionó en el mercado y cómo se llevaron a cabo los procesos de desarrollo tecnológico que acompañaron los cambios organizacionales en una empresa intensiva en tecnología en el contexto de la segunda fase de la industrialización por sustitución de importaciones.

Las diferentes formas de abordaje para las etapas descritas se fundamentan en la especificidad de cada período. Por un lado, en los períodos expansivos es posible adoptar la metodología chandleriana basada en la triple inversión. En sus trabajos sobre las empresas norteamericanas modernas Alfred Chandler destaca tres tipos de inversiones clave para el desarrollo de una empresa: en tecnología, en organización y en comercialización (Chandler, 1990). En cambio, la etapa de crisis de la empresa adquiere una dinámica que escapa a los desarrollos teóricos disponibles, ya que las estrategias empresariales quedan subsumidas a la dinámica de corto plazo condicionada por los problemas financieros y el particular contexto macroeconómico, por lo tanto, el análisis de ese proceso se desarrolla a partir de considerar los problemas financieros y la relación de los empresarios con el Estado.

En este sentido, el primer apartado de esta segunda parte estudia los orígenes de la empresa, hasta 1959; luego se analiza la primera etapa expansiva (1959-1962), focalizando en los temas de inversiones en tecnología, organización y comercialización. Un tercer apartado estudia el impacto de la crisis de 1962-1963 sobre la firma. Posteriormente, se examina un nuevo período expansivo (1964-1970) y se hace hincapié nuevamente en el análisis de la triple inversión comentada. Por último, el quinto apartado estudia la crisis que lleva a la liquidación final de Winco.

Las transformaciones en el sector industrial a partir de la posguerra

Las transformaciones operadas en el sector industrial a partir de la década de 1930 –lo que podría considerarse un primer momento de crecimiento basado en la sustitución de importaciones– se conjugaron con otras a nivel macroeconómico hacia fines de los años cuarenta y principios de los cincuenta. La fuerte caída de las reservas del Banco Central y la inflación, que comenzaba a ser un problema estructural de la economía argentina en paralelo a los cambios en el contexto internacional (variación de los términos de intercambio, escasez del crédito) mostraron la inviabilidad del modelo que sufría quizá la primera crisis de lo que más tarde se llamaría *stop and go*. A partir del año 1952 se produce el “cambio de rumbo” de la política económica argentina, los instrumentos aplicados hasta ese momento no habían sido, al parecer, suficientes para otorgar dinamismo al sector industrial en su conjunto y para eliminar los problemas de crecimiento relacionados con el balance de pagos. La orientación hacia el mercado interno, consolidada a través de la redistribución del ingreso por medio de un fuerte aumento salarial, obstaculizó aún más las posibilidades de expansión del sector secundario hacia ramas más complejas.

Los problemas estructurales de la economía argentina debían aventarse para poder generar un crecimiento sostenido independientemente de las fluctuaciones internacionales. Aumentar las exportaciones, reducir las importaciones y bajar la inflación eran, tal vez, los principales inconvenientes que debía afrontar la nueva política económica. Los lineamientos rectores que habían guiado la dinámica industrial hasta los años cuarenta parecían variar; las medidas implementadas buscaron eliminar el estrangulamiento externo y lograr cierta tecnificación no sólo del sector industrial sino también del agro, que era en definitiva de donde se obtendrían las divisas.

Según Dorfman (1983), la industria entró en su mayoría de edad en los años cincuenta; las características que asumió a partir de entonces posibilitarían un salto cualitativo, el pasaje de una etapa de sustituciones fáciles a otra de mayor complejidad.

Al finalizar ese proceso inicial de la industrialización por sustitución de importaciones, la economía argentina no necesitaba importar ya una gran cantidad de bienes de consumo, pero se había consolidado la dependencia de la importación de bienes de capital, insumos y materias primas para el sector industrial. Hacia los años cincuenta, el 77 por ciento de la producción industrial se realizaba en establecimientos fundados antes de 1930, el número de obreros se duplicó con respecto al censo de 1935 y la composición por ramas había sufrido algunos cambios: metales, vehículos y maquinarias aumentaron su participación; la rama textil la mantenía, y alimentos, bebidas y tabacos la habían disminuido. La actividad siguió fuertemente concentrada: sobre 150 mil establecimientos, 1.800 empleaban el cincuenta por ciento de los obreros. La participación del sector en el producto bruto interno (PBI) se incrementó del 14,9 por ciento en 1937 al 22,3 por ciento en 1954.¹

El Censo Industrial de 1954 mostraba algunas de las falencias del modelo vigente; la sustitución entonces debía operar en ramas complejas: productos químicos, siderurgia, metalurgia, derivados del petróleo, etcétera. Todas estas actividades requerían grandes inversiones de capital, alta tecnología y mano de obra especializada. La coyuntura macroeconómica se vio favorecida por el contexto internacional; las empresas transnacionales, principalmente las norteamericanas, necesitaban expandirse y estaban a la búsqueda de nuevos mercados; por ello Schvarzer (1996) aclara que esta etapa debería denominarse “industrialización por desborde de las empresas transnacionales de su mercado local” que buscaban ramas industriales vírgenes con nula o escasa participación de capital nacional.

El arribo de las inversiones extranjeras, cuyo momento de auge ocurrió entre 1958 y 1962, signó el ritmo de la expansión industrial y provocó modificaciones en su estructura, en la participación relativa de las ramas, en los procesos tecnológicos y en la organización

¹ Censo Nacional Económico, 1954.

del trabajo. Sin embargo, las características que asumieron estas inversiones también tuvieron un costado negativo sobre la economía en su conjunto en un largo plazo, máxime teniendo en cuenta que la promoción de su instalación buscaba aliviar el déficit de la balanza de pagos.

La mayor parte de estos capitales provinieron de Estados Unidos, con algo más del sesenta por ciento de las inversiones, y en un segundo plano destacaban las inversiones directas europeas, aunque no inglesas. Los sectores intensivos en capital fueron los que lideraron el proceso; las ramas petroquímica y metalmecánica aumentaron su participación relativa en el sector.² La expansión productiva impulsó no sólo el desarrollo de proveedores y contratistas sino que también generó eslabonamientos productivos que modificaron la industria local. Por otra parte, se incorporaron prácticas tecnológicas, estándares de calidad, cumplimiento de cronogramas acorde a los procesos tecnológicos y organizacionales de tipo fordista. Sin embargo, su adaptación al ámbito local (una menor escala operativa y automatización, mayor tiempo muerto), denominada “fordismo periférico”, no permitió alcanzar los niveles de productividad de los países desarrollados y, en algunos casos, tendría rasgos negativos para el desarrollo económico (Kosacoff y otros, 1993).

La dinámica que adquirió el sector industrial durante este período permitió que incrementara su participación en el PBI del 22,3 por ciento en 1954 al 38,3 por ciento en 1974, cuyo mayor crecimiento fue en la última década con un promedio del ocho por ciento anual.

Dentro de la rama metalmecánica, el grupo electrodoméstico es el que conlleva un mayor crecimiento hacia fines de los años cuarenta. Siempre con una mirada hacia el mercado interno, su desarrollo estuvo incentivado por el aumento de la demanda de bienes

² Dos tercios del total de inversiones extranjeras se dirigieron hacia las industrias química y petroquímica y automotriz, sólo el 1,9 por ciento se orientó hacia las ramas tradicionales, alimentos y textiles (OECEI, 1959). El sector automotriz lideró el proceso y fue “capturado” por las empresas transnacionales, mientras que las existentes se apartaban (Kaiser y SIAM).

de consumo durables que acompañaba un proceso de mejores niveles salariales en términos globales. En el caso de los productos electrónicos, incluidos en los registros censales también en esta rama, la sustitución de algunos bienes había sido temprana, ya en los primeros años treinta, como en el caso de la radiofonía. No obstante, la diversidad de productos, calidad y avances tecnológicos del sector hacia la década del cuarenta los hacen difícilmente comparables con la producción anterior. A la constante aparición de nuevos bienes se sumaron los avances y las modificaciones tecnológicas en los antiguos; esto llevaba a que la producción e integración presentase una mayor complejidad.

Dorfman (1983) distingue dentro de este rubro dos categorías de bienes: los de demanda más estabilizada (como cocinas y calefones a gas, planchas eléctricas y ventiladores) y los de demanda insatisfecha muy elástica (heladeras, lavarropas, aspiradoras, enceradoras, etcétera). La primera categoría mantuvo durante los primeros años de la década del cincuenta una demanda alta estable mientras que la segunda triplica su producción en el lapso de cinco años. Esta situación evidencia, por un lado, el incremento del consumo de los sectores populares y, por otro, las importantes modificaciones que se estaban operando en el rubro de maquinarias y aparatos eléctricos, así como cierto “despegue” que anuncia el paso a una nueva etapa de crecimiento industrial. De todos modos, la producción de estos bienes estaba fuertemente condicionada por la demanda interna y las variaciones en el ingreso; la aparición de nuevos bienes desviaba el consumo hacia ellos y, ante una caída del ingreso real, disminuía la demanda del conjunto de bienes de consumo durables.

A partir de los años cincuenta, la cantidad de productos electrónicos destinados a la recreación y a mejorar la calidad de vida en el hogar se amplió considerablemente. Los países desarrollados lideraron el proceso de innovación tecnológica radical que habría de consolidarse años después y que permitiría la irrupción de las firmas innovadoras en los mercados exteriores hacia fines de los años setenta y primeros ochenta. En la década del sesenta, la industria de bienes electrónicos comenzó un crecimiento sostenido a nivel mundial para convertirse en el sector más dinámico de las

últimas décadas (en los años ochenta y noventa la microelectrónica lideró el proceso).

En Argentina, los capitales nacionales prevalecieron en el sector hasta mediados de los años setenta (como, por ejemplo, SIAM, que producía electrodomésticos tradicionales cuya demanda ya se encontraba satisfecha, o Tonomac y Winco, vinculadas fundamentalmente a los nuevos productos). Notcheff (1985) destaca que en el caso de la producción de televisores, un importante porcentaje de firmas y el origen de la tecnología estaban en manos nacionales hasta el fin del período.³

La apuesta al “crecimiento hacia adentro” por parte de las grandes empresas extranjeras demoró su penetración en el mercado argentino en los rubros comentados. No obstante, los desarrollos tecnológicos no tardarían en arribar; poco a poco se generaron adaptaciones en el ámbito local con, en algunos casos, excelentes resultados.

Como dijimos, los capitales extranjeros que arribaron a nuestro país se dirigieron a otras ramas que, conjuntamente con aquellas que tenían un fuerte apoyo estatal, se convirtieron en las más dinámicas del período y generaron un crecimiento sostenido del sector industrial. Ahora bien, ¿en qué medida el rubro de bienes electrónicos pudo acompañar ese crecimiento o contribuyó a motorizarlo? La información ofrecida por los censos de 1954 y 1974 permite obtener una visión de relativa confianza acerca de la evolución del sector industrial; entre puntas puede observarse una disminución en la cantidad de establecimientos, lo cual sugiere cierta concentración. Por su parte, ese indicador también tiene un comportamiento descendente en la rama de maquinarias y aparatos eléctricos y en el grupo de construcción de equipos y aparatos de radio, de televisión y de comunicación; la disminución de establecimientos supone una concentración del sector y una carrera tecnológica que sólo algunas firmas estarían en condiciones de seguir. En este sentido cabe destacar que las firmas no solamente

³ De las nueve empresas líderes en la producción de TV en 1984, dos eran de capital extranjero, una mixta y el resto de capital nacional.

pretenden no quedar rezagadas frente a los avances tecnológicos de los países desarrollados sino que, para mantener niveles de competitividad en el mercado interno, dadas las características propias del sector comentadas, también es necesario crear demanda (porque son nuevos bienes) a través de la oferta, por medio de innovaciones tecnológicas prácticamente constantes.

La disminución del número de establecimientos verificable hacia 1974 contrasta con el crecimiento tanto del sector industrial como de la rama y del grupo. El sector industrial incrementa su participación en el PBI del 22,3 por ciento en 1954 al 38,3 por ciento en 1974; por su parte, la rama de maquinarias y aparatos eléctricos prácticamente mantiene su participación en el total del producto industrial (4,5 por ciento en 1954; 4 por ciento en 1974), lo que indica un incremento de la producción durante el período. De esta forma, la rama de maquinarias se encuentra entre las dinámicas, que son las que adquieren cada vez mayor participación en el sector y dejan rezagadas a las que habían liderado el crecimiento en la etapa anterior, principalmente aquellas que producían bienes de consumo no durables. Dentro de la rama de maquinarias, el grupo correspondiente a construcción de equipos y aparatos de radio, de televisión y de comunicación incrementa su participación notablemente durante estos veinte años, pasando del 15,3 al 37,3 por ciento. En otras palabras, el dinamismo de la rama se verifica en los cambios al interior de la misma.

El incremento en la producción de este tipo de bienes acompañó la aparición de nuevos productos terminados para el consumo masivo y dejó rezagada a la producción de bienes tradicionales del sector (heladeras, lavarropas, aspiradoras, enceradoras, etcétera), cuya demanda una vez satisfecha adquirió un comportamiento vegetativo sobre la base fundamentalmente de un mercado de reposición con escaso desarrollo en innovaciones tecnológicas.

El fuerte aumento del valor agregado del grupo de construcción de aparatos de radio y televisión permite destacar que ese rubro fue el motor que impulsó y sostuvo la participación de la rama en el conjunto del sector industrial. En efecto, el rubro tuvo un comportamiento muy dinámico que acompañaba los cambios tecnológicos operados a nivel internacional, única manera de

mantenerse competitivo, más allá de los importantes niveles de protección, en el mercado. Este proceso en el rubro electrónico estuvo liderado por empresas nacionales. Las características del sector conjuntamente con las barreras a las importaciones se conjugaron con la necesidad de las empresas de mantener una demanda sostenida y en aumento, propia de la sociedad de consumo, y permitieron avances significativos. Si bien no se trataba de “innovaciones radicales”, la adaptación de las existentes al mercado local derivaron en el desarrollo de una tecnología propia y “un mayor dominio de la tecnología que el que se verificaba en los demás países semiindustrializados, dominio que permitía una libertad de elección tecnológica mucho mayor” (Azpiazu, Basualdo y Nochteff, 1988).

El análisis de caso: Winco S. A.

Los primeros pasos

En 1954, Raúl Vega, ingeniero mecánico, y Dante Polano, técnico mecánico, instalaron una pequeña planta en Ramos Mejía (provincia de Buenos Aires) para la fabricación de cambiadores de discos, cuya demanda estaba en plena expansión. Raúl Vega explica de esta forma la decisión de instalar una fábrica productora de tocadiscos: “Yo tenía un tocadiscos en casa que se había descompuesto, lo desarmé para arreglarlo y vi que no era tan complicado [...]; después nos dimos cuenta la importante demanda de estos aparatos en nuestro país y así decidimos producirlos nosotros”.⁴

Los productos elaborados por Winco no contaban inicialmente con licencias de fabricación de compañías extranjeras, sino que, por el contrario, la buena acogida de su producción fue una carta de presentación importante para adquirir posteriormente dichas licencias. “En Ramos Mejía era todo nacional, afirma Vega, las

⁴ Entrevista a Raúl Vega, abril de 2005.

partes y las maquinarias, la matricería y las máquinas especiales para producir componentes eran producidas por Winco”.⁵ La empresa no incorporó tecnología a través de la copia y adaptación (a la manera “tradicional”), ni importó tecnología en forma directa tal como aparentemente fue el patrón predominante en la Argentina de esos años. En este sentido, la empresa estudió y copió el modelo de un producto terminado, pero, a partir de allí, concibió y realizó todas las máquinas necesarias para producirlo. La capacidad de desarrollo tecnológico se encuentra en este caso íntimamente vinculada a la alta calidad de la formación del fundador.

En 1956, Vega realizó un viaje a Estados Unidos y comprobó la necesidad de ampliar la fábrica de tocadiscos; la aparición de los discos de vinilo había producido una explosión en la demanda de ese tipo de bienes de consumo en aquel país y era esperable una evolución similar en la Argentina.⁶ Winco ya no podía seguir manteniendo el antiguo ritmo productivo basado en las maquinarias diseñadas por sus fundadores y le resultaba necesario modernizar las instalaciones para poder dar respuesta al incremento de la demanda potencial.

En 1958, los directivos decidieron convertir la firma en Sociedad Anónima, aunque Vega y Polano retuvieron la mayoría del paquete accionario; esa decisión fue crucial para facilitar las posibilidades de acceso al financiamiento bancario interno y externo necesario para la expansión. En ese mismo año comenzó a funcionar una nueva planta en Ciudadela, cuya construcción se realizó con un crédito hipotecario del Banco Industrial de la República Argentina (BIRA). Esta nueva planta, que se equipó con maquinaria moderna norteamericana (sobre la base del financiamiento del Eximbank), le permitió obtener altos índices de producción y lograr un producto claramente competitivo en el mercado. Al mismo tiempo, la conducción empresaria comenzó a estudiar posibilidades de diversificación productiva y de penetración en nuevos mercados.

⁵ Ídem.

⁶ Ídem.

La estrategia sería exitosa y Winco finalmente terminaría por controlar el mercado de cambiadiscos y tocadiscos; conviene señalar en ese sentido que de las diez empresas de capital nacional que producían bienes similares en 1954, sólo Winco permanecería en el mercado a fines de los años sesenta.

En un primer momento, la empresa se orientó a incrementar la oferta de modelos de la línea de cambiadiscos y tocadiscos. Sin embargo, los planes de producción se vieron entorpecidos no sólo por problemas propiamente productivos sino también por dificultades organizacionales. La producción prevista hacia fines de 1958 de ocho mil unidades mensuales parecía demasiado ambiciosa para una empresa que aún no se había modernizado totalmente y se encontró con las trabas impuestas por la falta de personal, dificultades de abastecimiento, problemas mecánicos, etcétera. Esos problemas se reflejaban en las dificultades a nivel organizacional y de saturación de tareas en los socios fundadores: Raúl Vega (presidente del directorio) se encargaba no sólo de esa función sino también del Departamento Técnico y era director de la fábrica de motores, mientras que Dante Polano (vicepresidente) era el encargado del abastecimiento, director de la fábrica de Ciudadela y responsable directo de la producción. Ambos empresarios manejaban también los temas laborales, el control de calidad, las relaciones con empresas proveedoras y distribuidoras, y la búsqueda de mercados en el exterior. La sobrecarga de tareas condujo a que los empresarios decidieran “contratar a un ingeniero o técnico para la Dirección Técnica” y un gerente comercial para que el contador “se encargue sólo de las funciones de contador”.⁷ Estas decisiones revelan la precariedad organizacional de la firma en esta primera etapa y los tímidos avances en la conformación de una estructura gerencial adecuada.

Los primeros obstáculos en la expansión inicial de la firma pudieron ser sorteados, al menos en principio, con una buena dosis de pragmatismo. Winco alcanzó una producción de nueve

⁷ Winco, *Libro de Actas de Directorio (LAD)* 1, 20 de marzo y 16 de junio de 1959.

mil cambiadiscos y tres mil Wincofón por mes para encontrarse frente a nuevos problemas. Solucionados los primeros inconvenientes productivos, aparecieron dificultades en la comercialización de los bienes y se planteó entonces la necesidad de tener un mayor número de distribuidores, puesto que la firma vendía sus productos de forma mixta: directamente a los comercios o a través de grandes compañías distribuidoras. Sus principales clientes eran empresas de primer nivel: Ken Brown, RCA Victor, Sicamericana y Philco, a las que se sumaron en 1959 General Electric y Odeon.

Los proyectos de exportación resultaron también exitosos y Winco inició la colocación del Wincofón en países latinoamericanos; en un primer momento entró en Chile y Uruguay, adonde exportaba partes el producto terminado según el caso.

1959-1962, una etapa de fuerte expansión

Una vez puestos en marcha los planes iniciales de expansión, apoyados en una excelente *performance* en ventas, Winco comenzó una nueva etapa de crecimiento, entre 1959 y 1962, con tres acciones principales: realizó acuerdos de licencias con firmas extranjeras y diseñó una gran cantidad de nuevos modelos y productos que la fortalecieron desde el punto de vista tecnológico; inició un proceso importante de reorganización productiva y administrativa, y finalmente, intensificó las estrategias de comercialización y control de mercados. Estas dimensiones de análisis, que se corresponden con los criterios chandlerianos, se encuentran estrechamente entrelazadas y, por momentos, resulta difícil abordarlas de manera fragmentada; con el propósito de simplificar la explicación se ha optado por presentarlas separadamente.

Tecnología: licencias extranjeras y nuevos productos

El tipo de productos que fabricaba Winco requería incorporar tecnología de punta y establecer acuerdos de asistencia técnica con empresas internacionales de primer nivel para consolidarse en el mercado interno y encarar exportaciones a países vecinos con calidad y precios competitivos. En 1960 Winco firmó un acuerdo de asistencia técnica con V. M. Company, la firma norteamericana

que era la “mayor productora de cambiadores del mundo”;⁸ y otro similar con D. W. Onan & Sons Incorporated, también norteamericana, de prestigio mundial. Estos acuerdos de asistencia externa permitieron que la empresa recorriera un sendero de aprendizaje tecnológico y de desarrollo de sus propios equipos con el objetivo de abaratar costos y mejorar el producto. Uno de los resultados fue la permanente realización de “microinvenciones” (pequeñas modificaciones y ajustes a lo ya incorporado) que permitieron ofertar nuevos modelos de manera prácticamente constante y crear, a su vez, nueva demanda. Así lo explicaba el ingeniero Santiago Deakin, gerente técnico: “Cuando usted crea la obsolescencia del producto, también crea automáticamente su propia demanda, porque nosotros, los humanos, siempre queremos lo nuevo. Si no existiera la novedad, la demanda no crecería”.⁹ Esa “creación” de nuevos modelos era decididamente una estrategia comercial, con base tecnológica, destinada a incrementar las ventas. Las modificaciones menores también permitieron, con el paso del tiempo, rescindir los contratos de licencia celebrados y avanzar en el mercado a través de un producto con identidad propia, una estrategia central para proyectar la firma.

La buena recepción de los productos en el mercado interno y las exitosas exportaciones a Chile y Uruguay generaron en los directivos de Winco una visión sumamente optimista respecto a la demanda potencial y, por ende, de las posibilidades de expansión de la empresa. En 1959, Winco producía dos modelos de cambiadores y el Wincofón, pero, desde fines de ese año, las reuniones del directorio se centraron en el análisis de las propuestas y los estudios técnicos y de mercado para la elaboración de nuevos modelos y productos.

Los cambiadores y tocadiscos, principal línea de producción durante toda la trayectoria de la firma, constituían el centro de

⁸ Winco, *Memoria y Balance*, 1960.

⁹ “Winco: Ing. Santiago A. Deakin con la música a otras partes o la conquista de las antípodas”, *Equipamiento*, 33, agosto de 1973. El ingeniero Deakin fue contratado por la empresa en diciembre de 1961, luego de haber trabajado para General Electric, y estuvo a cargo de la gerencia de fábrica y del Departamento Técnico.

atención de su presidente; su rol desempeñado en la búsqueda constante de avances tecnológicos, nuevos diseños, elaboración propia de matricería, etcétera, resulta clave para explicar el éxito que alcanzaría. Entre 1959 y 1961, las estrategias de diversificación en esta línea se centraron en dos aspectos básicos: la creación de nuevos productos y el desarrollo (o modificaciones) de los ya existentes; en algunos casos, por propia decisión de la empresa, en otros, por requerimientos de sus distribuidoras o licenciatarias.

Como se señaló, las modificaciones no siempre llevaban implícito un avance tecnológico sino que constituían alteraciones sencillas (por ejemplo, nuevo color) tendientes a incrementar la demanda;¹⁰ en otras ocasiones, los cambios generaban una mejor calidad del producto (por ejemplo, el plato más grande para el cambiador). En la mayoría de los casos, los avances o modificaciones se realizaban con planos y matricería propia; en otros, los acuerdos de asistencia técnica permitían la incorporación de diseños o planos nuevos.

La producción propia de maquinaria generó un desarrollo indirecto y una diversificación productiva en actividades afines; ella permitió, por ejemplo, avanzar hacia la elaboración de máquinas especiales para otras industrias, como SIAM o IKA. En palabras de Vega: “Las máquinas que hacíamos para nosotros eran tan buenas que venían de otras empresas a pedirnos que hiciéramos máquinas especiales para ellos”.¹¹ La posibilidad de copia tecnológica y la insuficiencia de la oferta de energía eléctrica motivaron también la incorporación de una línea de producción de grupos electrógenos familiares que no competían con los producidos por las grandes empresas (como SIAM, que hacía equipos pesados y con la que se realizaron acuerdos de complementación para asegurarse el mercado).¹²

¹⁰ Significativamente este tipo de modificaciones que se discutían en las reuniones de directorio aparecen en los *LAD* en el apartado correspondiente a “comercialización”.

¹¹ Entrevista a Raúl Vega, mayo de 2005.

¹² “Veíamos el problema de la electricidad en el país y empezamos a producir grupos electrógenos con licencia Onan”; entrevista a Raúl Vega, mayo de 2005.

Los resultados de estas estrategias productivas y de comercialización fueron muy promisorios; más del sesenta por ciento de los componentes de los cambiadores y tocadiscos era de producción propia y se alcanzaron, en promedio, las diez mil unidades mensuales. Al mismo tiempo, esos avances le permitieron a Winco abandonar paulatinamente las licencias extranjeras mientras creaba las propias, que serían vendidas en mercados latinoamericanos.

Reorganización administrativa

La fuerte demanda inicial de los bienes producidos por Winco en el mercado, que no siempre se mantuvo estable, generó un clima eufórico en sus directivos, quienes no dudaron en realizar inversiones tendientes a una ampliación de la firma. Para acompañar los avances en procesos y productos fue necesario expandir las instalaciones, de modo que a la fábrica inicial de Ramos Mejía se le sumaron otras dos nuevas en Ciudadela: una ya mencionada en el apartado anterior y otra instalada en el año 1960 en un galpón lindante.

La diversificación productiva, el importante incremento de las ventas y la ampliación e incorporación de instalaciones en un lapso muy breve de tiempo produjo una desorganización productiva y administrativa considerable. La estructura organizativa y de comercialización había quedado descuidada y rezagada frente al incremento de la capacidad productiva. Winco había nacido con reducidas dimensiones y operaba inicialmente más como un taller que como una empresa moderna, hasta que su expansión provocó que los directivos se encontraran desbordados por el incremento de las tareas administrativas, de organización del trabajo y de comercialización.

Durante esta etapa, los ensayos y proyectos de reorganización se sucedieron unos tras otros. El directorio intentaba delegar a los jefes las responsabilidades respecto de la evolución de cada sector, pero, al mismo tiempo, las decisiones quedaban siempre en manos de los conductores, fundamentalmente de Vega y Polano. Frente a los problemas y desafíos, las soluciones se encaraban con gran pragmatismo, sin una clara definición estratégica. Por ejemplo, los trámites administrativos, de cobros y pagos, bancarios y las

gestiones ante las autoridades provinciales o nacionales recaían exclusivamente en Vega y Polano, pero era evidente que sus actividades eran muy numerosas, diversas y de distinta importancia; en consecuencia, a partir de octubre de 1960, el directorio decidió otorgar poderes especiales a algunos otros de sus miembros. De esta forma, se jerarquizaron actividades y se logró una mayor especialización del cuerpo de directores.¹³

Los inconvenientes en los procesos productivos en la mayoría de los casos provenían de la no discriminación de actividades y productos en las distintas plantas, una estrategia que, en principio, era funcional frente a una demanda fluctuante. Sin embargo, estas decisiones acarrearán problemas de organización que se hicieron mucho más evidentes cuando se produjo la fuerte expansión. En 1960, Winco I producía cambiadores y tocadiscos; Winco II y III, grupos electrógenos, y las máquinas especiales se podían producir indistintamente en cualquiera de las tres plantas.

Luego de reestructuraciones menores, la modificación más importante llegaría a principios de 1961. Raúl Vega propuso la especialización productiva de las tres plantas y su organización de la siguiente manera: Winco I produciría y comercializaría toda la línea de cambiadores y tocadiscos, destinando la mayor parte de su producción a abastecer a otras empresas que utilizaban las partes o los productos terminados sin marca para su distribución; Winco II fabricaría equipos especiales y máquinas herramientas para la industria automotriz, para maquinaria agrícola y para motores, y cubriría trabajos de las otras plantas; Winco III produciría y comercializaría grupos electrógenos y vendería una parte de su producción a SIAM y otra parte a empresas distribuidoras y comercializadoras del interior del país. La división de actividades era, de todos modos, lo suficientemente flexible como para resolver los problemas que podían entorpecer el normal desempeño productivo de algunas secciones. En esas ocasiones se trasladaban algunas producciones, que generalmente eran las que tenían una

¹³ Winco, LAD 1, 10 de octubre de 1960.

mayor demanda, a otras plantas con el objetivo de mantener niveles de rentabilidad y ocupar la capacidad ociosa instalada.

La reorganización productiva se intentó complementar con cambios a nivel organizacional. Pero los avances en tal sentido denotaron una lentitud e intermitencia que ponía en evidencia las limitaciones para una reorganización administrativa y gerencial más amplia. Para peor, la crisis económica de 1962-1963 tornaría aún más pasmosas esas modificaciones. En paralelo a estas redefiniciones en el plano funcional, la empresa debió afrontar otros problemas relacionados con la planificación de ventas, ventas a crédito, márketing, publicidad, etcétera.

Comercialización

La principal línea de productos de Winco, los cambiadiscos y tocadiscos, estaba sujeta a una demanda estacional, que tornaba necesaria una clara planificación productiva, tanto en lo referente a la acumulación de *stocks* y los pedidos a los proveedores como a la relación con los distribuidores y las posibilidades de financiamiento de las ventas. La producción de grupos electrógenos estaba vinculada a otro tipo de demanda, relacionada a los vaivenes de la producción agropecuaria, específicamente de los pequeños productores. La fabricación de máquinas especiales enfrentaba una demanda muy inestable y se realizaba mayormente a pedido de otras empresas.

Winco vendía sólo una parte de sus productos en forma directa, utilizando su propia marca. La principal estrategia de comercialización se realizaba a través de sus distribuidoras y, por ello, algunas de las modificaciones de los productos fueron hechas a pedido de esas empresas, como ocurrió, por ejemplo, con el nuevo color y la chapita plástica que se colocaba para que coincidiese con los productos General Electric.¹⁴ En general, si los clientes solicitaban un nuevo producto, Winco realizaba los estudios de mercado y decidía hacerlo o no; en otros casos, se pensaban las modificaciones desde Winco y se decidía encargar los estudios de

¹⁴ Winco, *LAD 1*, 16 de noviembre de 1959.

la demanda potencial a las distribuidoras; por ejemplo, la realización del soporte del *pick-up* sin enganche fue una propuesta que surgió desde la empresa y las compañías lo aceptaron luego del correspondiente estudio.

El tema de la marca era clave. Al principio, Wincofón se vendía a través de las distribuidoras adoptando nombres diferentes de acuerdo a la empresa: Philco 300, Sicamericana 150, Ken Brown 50, Victorfón (RCA) y Musaphonic (General Electric); ninguna distribuidora vendía con marca Winco. Pero, a partir de 1960, los directivos de la empresa intentaron consolidar la marca propia en el mercado a través de la venta directa y de acuerdos específicos con las distribuidoras. Con ese objetivo, Winco realizó un convenio con Philco para la colocación de tocadiscos con marca propia en el mercado: Winco garantizaba la colocación del producto a través de la distribuidora y Philco actuaba como una carta de presentación para consolidar la marca Wincofón. Si bien los costos eran compartidos, la publicidad quedaba en manos de Philco dada su mayor experiencia e infraestructura.

La comercialización de grupos electrógenos se hizo primero a través de SIAM, que producía equipos de gran potencia.¹⁵ Luego la empresa incorporó nuevos distribuidores para sus productos, como FIPAT y Ditlevsen. Pero la apuesta por ganar una porción del mercado de grupos electrógenos no sería exitosa. Aun cuando las fábricas Winco II y III fueron orientadas a esa producción, la inestabilidad de la demanda (atada a avatares propios del sector agropecuario) y la frágil posición de la empresa en el mercado terminaron por generar una sobreinversión en este sector fabril que repercutiría negativamente en el desempeño de la empresa. Una fuerte caída en las ventas de los grupos electrógenos a partir de 1961 llevó a la paralización de las dos plantas.¹⁶ Esta caída de ventas coincidió con la disminución estacional en la venta de la línea de cambiadiscos y tocadiscos, y repercutió negativamente en la situación financiera de la empresa.

¹⁵ Winco, *LAD 1*, octubre de 1960.

¹⁶ Winco, *LAD 1*, 5 de enero de 1961.

Los problemas comentados generaron distintas propuestas que tendían a modificar la organización empresaria. Vega propuso la conformación de dos empresas con el propósito de lograr cierta especialización y un control de costos mediante contabilidades separadas; más tarde, el directorio propuso crear una compañía distribuidora que se encargaría de comercializar el grupo electrógeno.¹⁷ Pero estas diferentes propuestas fueron finalmente descartadas y las soluciones diseñadas quedaron comprendidas, en principio, entre las que se podrían denominar “tradicionales” a la empresa: se desarrolló el departamento de publicidad especializado en grupos electrógenos, se intentó conseguir un mayor número de distribuidoras, se intensificó la promoción en el interior del país atendiendo zonas descuidadas, se ampliaron las condiciones de ventas a crédito, se ofreció a la venta el motor componente del grupo electrógeno y se comenzaron a fabricar nuevos modelos. También se decidió iniciar la venta de grupos electrógenos con marca Onan y así aprovechar su prestigio en el mercado.¹⁸

Las estrategias de comercialización para el mercado externo se fueron ampliando a lo largo de esta etapa, aunque de manera tímida, ya que el principal objetivo estaba puesto en el mercado interno y el externo cumplía el rol de aliviar los vaivenes de la demanda local. Desde 1958, Winco comenzó a realizar estudios de mercado tendientes a colocar parte de su producción en países sudamericanos. Los contratos de licencia con la firma Onan imposibilitaban que Winco realizara exportaciones, pero desde mediados de 1960 logró modificar ciertas cláusulas que le permitieron limitadamente exportar a Chile; desde 1961, la empresa logró ampliar sus exportaciones a Bolivia y Paraguay, y añadió intermitentemente la línea de grupos electrógenos. Al mismo tiempo, comenzó a realizar contactos en Brasil para la exportación de partes de cambiadiscos a través de la firma Standard Electric y a estudiar la posibilidad de efectuar el montaje y/o la fabricación de cambiadiscos en ese país. También estudió la posibilidad de

¹⁷ Winco, LAD 1, 24 de marzo de 1961.

¹⁸ Winco, LAD 1, 1 de septiembre de 1961.

constituir una sociedad comercial en Uruguay para agilizar las exportaciones.¹⁹ Estos proyectos de expansión en los mercados externos se vieron, en principio, frustrados por la profunda crisis económica que afectó a la economía argentina en 1962.

1962-1963, la caída del ritmo expansivo

A fines de 1961, la situación de la firma era muy promisorio: se acababa de incorporar maquinaria moderna tendiente al incremento de la productividad, se había logrado un aumento considerable en los niveles de producción y competitividad, y el volumen de las exportaciones hacia países limítrofes se incrementaba lentamente. No obstante, a principios de 1962, los directivos recomendaban “suma cautela en las inversiones de activo fijo ante la iliquidez que se viene observando en plaza, que inclusive dificulta la cobranza”.²⁰

En los primeros meses de ese año, la empresa sufrió una fuerte caída en las ventas. Por un lado, la línea de tocadiscos y cambiadiscos atravesaba por la etapa de caída estacional de la demanda; por otro, la línea de grupos electrógenos comenzaba a evidenciar los problemas vinculados al ciclo económico. A pesar de la fuerte caída de la venta en el interior de este tipo de productos, la empresa resolvió mantener los niveles de producción (650 unidades mensuales), que ya resultaba bastante difícil. Paralelamente se apuntó a profundizar la comercialización directa en el Gran Buenos Aires, pues las compañías distribuidoras no tenían capacidad de pago.

En abril, la empresa acusaba los problemas derivados del plan de ajuste del gobierno nacional: la devaluación, el aumento del impuesto a las ventas y los recargos a las importaciones habían incrementado los costos de producción, además de generar un atraso en los pagos de *royalties* a empresas extranjeras.²¹

Para resolver algunos problemas de la línea de cambiadiscos y tocadiscos se decidió sustituir las importaciones de las partes

¹⁹ Winco, LAD 2, 26 de enero de 1962.

²⁰ Winco, LAD 2, 14 de febrero de 1962.

²¹ Winco, LAD 2, 9 y 13 de abril de 1962.

componentes de esos bienes y solicitar permisos a las licenciatarias para utilizar planos propios. Distintas soluciones se encontraron para la línea de grupos electrógenos; en principio, se decidió paralizar la planta por treinta días (período que se ampliaría por un mes más) al mismo tiempo que se resolvió aumentar las horas productivas en otros artículos. Para diversificar su actividad, Winco firmó un acuerdo con Clinton Engines Company de Estados Unidos que le permitía producir motores a explosión de esa marca y distribuir así a “los costos fijos en beneficio de precios más accesible al público”.²² Esta solución constituía, en esencia, una diversificación obligada como estrategia de supervivencia. Hacia fines de 1962 se decidió, como parte de los acuerdos con la firma norteamericana, realizar inversiones directas en Clinton Argentina que representaron el 95 por ciento del capital de esa firma.²³

Al mismo tiempo, la empresa comenzó un “plan de austeridad”: vendió maquinarias antiguas u obsoletas, intensificó el proceso sustitutivo de partes importadas y comenzó a programar la producción a pedido. La producción de Winco II (máquinas especiales) fue trasladada a Winco III (grupos electrógenos). Meses más tarde, la planta Winco II fue desactivada.

Los problemas financieros provocaron que el personal tomara las plantas durante cinco días en reclamo por la demora en los pagos de salarios. En ese contexto, la empresa decidió también paralizar la fábrica de cambiadiscos y tocadiscos. Pese a su profundidad, los directivos con cierto optimismo consideraban que la crisis era coyuntural y, mientras paralizaban las plantas de producción, también proyectaban futuras expansiones.²⁴ Paralelamente se intensificaron las negociaciones tendientes a incrementar las exportaciones como alternativa a los problemas del mercado interno. En plena crisis, se inició la exportación de partes principales del tocadiscos

²² Winco, LAD 2, 4 de mayo de 1962.

²³ Winco, LAD 2, 27 de noviembre de 1962.

²⁴ Por ejemplo, se consideró tomar una nueva línea de alta tensión que “habilitaría a las plantas de Ciudadela de la corriente necesaria para una posible gran expansión de la producción industrial de las dos plantas”, Winco, LAD 2, 24 de julio de 1962.

a Uruguay para su armado en ese país y de grupos electrógenos. Además, se realizaron gestiones en Brasil, en donde se logró la desgravación total para la introducción de cambiadiscos; ese mercado se presentaba como muy atractivo y, de hecho, a principios de 1963 se exportaron cuatro mil unidades. También se intensificaron las exportaciones a Perú y Chile, y se registró la marca Winco para cambiadiscos en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Como se advierte, el mercado externo en el contexto de la crisis constituía una posibilidad importante de colocación de la producción; pero además, esta temprana inserción “forzosa” de la empresa en los países latinoamericanos constituyó un importante aprendizaje de penetración que sería capitalizado más tarde.

1963-1970, la segunda expansión

A mediados de 1963, la recuperación del mercado interno abriría nuevas posibilidades de expansión para la firma y daría comienzo a un nuevo proceso de diversificación productiva, durante la cual sería notable el dinamismo de las exportaciones.

Tecnología

En 1963 Winco retomó los estudios y proyectos (que nunca habían sido abandonados por completo) para la fabricación de nuevos productos o su modernización. Los acuerdos con Clinton permitieron iniciar pruebas con varios prototipos de motores a explosión y se asignó la Fábrica III para esa actividad.

El incremento de la producción y la recepción favorable de los productos Winco, tanto en el mercado interno como en el externo, llevaron a los empresarios a realizar un plan integral de compras y renovación de maquinarias e instalaciones con proyección a una nueva expansión. La empresa adquirió nueva maquinaria para profundizar su proceso de diversificación, especialmente en el rubro de máquinas especiales y maquinaria moderna para la producción de la línea de cambiadiscos, que permitía incorporar tecnología y mantener precios competitivos en el mercado. Pero también debió importar partes componentes de los cambiadiscos para complementar la producción y así poder atender la demanda

en crecimiento. El aumento de la demanda permitió que la incidencia del incremento de los costos se trasladase a los precios. Si bien se importaban algunas piezas y máquinas, éstas luego fueron tomadas como prototipos para la fabricación propia, particularmente para la producción de máquinas especiales; de esta forma, conjuntamente con los planes de ampliación y diversificación, la empresa profundizó la sustitución de importaciones.

A fines de 1964 comenzaron los estudios para la fabricación del grabador de cinta magnetofónica y la producción en serie de los motores Clinton. Poco después, Raúl Vega viajó a Japón para firmar convenios de licencia con Matsushita para producir grabadores de cinta National y se propuso un plan decreciente de importaciones mensuales, “teniendo en cuenta el programa de fabricación con productos nacionales y el desarrollo de fabricación de matrices, dispositivos, etcétera para ese objeto”.²⁵ El acuerdo de licencia estableció que la firma japonesa proveyera la asistencia técnica e información sobre circuitos, armados, componentes, planos y pruebas de calidad; por su parte, Winco se comprometía a mantener en absoluta reserva el *know how* al que tenía acceso, responsabilizarse por la calidad del producto, enviar técnicos para perfeccionarse en Japón y vender su producción en Argentina y Brasil con marca Winco e indicación de licencia Matsushita.

En 1965, la firma italiana Autovox ofreció a Winco la licencia para fabricar radios para automóviles y botoneras; paralelamente, ésta solicitó a las firmas McCulloch y Homelite Corporation la licencia para la fabricación de sierras de cadena, ya que la Secretaría de Industria proyectaba permitir la importación de cadenas y otras partes componentes de esas sierras, con los recargos mínimos, con el fin de promover su producción industrial en nuestro país con proyección a la ALALC.

En 1966, Vega viajó a Estados Unidos y visitó varias empresas de primer nivel en el rubro con el objetivo de analizar la posibilidad de obtener licencias para la fabricación de pasacintas magnetofónicas y cintas. Paralelamente, se lanzó en el mercado la venta

²⁵ Winco, LAD 2, 5 de marzo de 1965.

del grabador de cinta magnetofónica, con el desarrollo de la matriz propia para su producción. Por otro lado, Winco comenzó la producción de grupos electrógenos de mayor tamaño (4 CCK y 5 CCK, potencias de 3,5 y 4,25 KV a nafta o agrícol).

En 1967, la firma puso en funcionamiento la sección de inyección de plásticos, continuando su política de sustitución de partes y componentes importados tendiente a evitar el drenaje de divisas y reducir los costos; en función de ello, al año siguiente Winco incorporó maquinaria con tecnología de punta en esta sección, lo cual permitió un incremento de la producción en la línea de grabadores y cambiadiscos. Así, en 1968, el grabador de cinta utilizaba un setenta por ciento de suministros y materias primas nacionales. Paralelamente, la empresa comenzó los estudios para la producción de dos nuevos modelos de grabadores y una nueva línea de cambiadiscos y tocadiscos, mientras proyectaba la fabricación del pasacintas estereofónico para uso en automóviles y el hogar.

En la Fábrica III también se avanzó en el estudio de nuevos productos; en 1968, esa planta puso en marcha un proyecto para la elaboración de motores y grupos electrógenos a gasoil, cuya producción en serie comenzaría en 1970. Este proyecto fue acompañado con las gestiones realizadas para su exportación a países miembros de la ALALC.

Administración

A principios de 1964, la firma vendió Winco II y, con el dinero obtenido, adquirió nuevas maquinarias y proyectó la ampliación de la Fábrica I con el fin de “llevar a cabo el plan de expansión de la producción, así como la diversificación programada”.²⁶

Desde la etapa anterior, la empresa venía ensayando algunas reformas administrativas y de gerenciamiento. La renuncia del ingeniero Santiago Deakin a su cargo ejecutivo generó una reforma sustancial de los diferentes sectores de la Fábrica I, con una organización de tipo colegiada en la que los jefes de sección

²⁶ Winco, LAD 2, 16 junio de 1964.

tendrían la responsabilidad conjunta de la marcha de la fábrica.²⁷ Se establecían cuatro sectores (Ingeniería, Herramientas, Materiales y Producción) y se creaban once departamentos, con una clara asignación de funciones y responsabilidades.

Por su parte, en Winco III, encargada de la producción de máquinas especiales, motores a explosión y grupos electrógenos, se implementó un “plan integral de inversiones”, que consistía en la venta de la maquinaria no necesaria, acompañada por la adquisición de otra más moderna, que atendiera específicamente a los requerimientos de la producción y a los planes futuros.

El incremento de la producción de la firma llevó a un crecimiento considerable de las tareas administrativas, por lo que se hizo necesario ampliar también las instalaciones y reordenar los diferentes sectores. Por otro lado se propuso la separación de las tareas administrativas de las fabriles en todos los sectores de la empresa para que la suspensión de una no afectara el desenvolvimiento de la otra.

La puesta en funcionamiento de las tareas de montaje de grabadores y su fabricación en serie obligó a la empresa a la reubicación de los sectores de Winco I; se reunieron las tareas de montaje y armado de los productos, se construyeron tres mil metros cuadrados para la producción de piezas y componentes de las dos plantas, y la Fábrica III se dedicó al armado y línea de prueba de grupos electrógenos y motores.²⁸ Como complemento de estas medidas se reorganizaron los sectores administrativos y financieros y quedaron establecidos cuatro departamentos (Contaduría General, Dirección Financiera, Publicidad y Personal, con sus correspondientes secciones). La reestructuración generó un reordenamiento del personal de la firma, en donde el personal técnico y especializado se dirigiría a reforzar determinadas tareas de acuerdo a las necesidades productivas.

A principios de 1966 había finalizado el proceso de reorganización y se había modernizado la administración; el último paso fue la incorporación de una nueva central Siemens. Paralelamente,

²⁷ Winco, LAD 2, 29 abril 1964.

²⁸ Winco, LAD 3, 9 de septiembre de 1965.

la empresa había comenzado a realizar presupuestos trimestrales e informes mensuales sobre los tópicos financiero, patrimonial y operativo-económico para ajustar el control sobre el proceso administrativo y financiero. Esta estructura organizativa se mantendría hasta los años setenta.

Comercialización

La crisis de 1962-1963 permitió que los empresarios de Winco experimentaran la importancia que tenía el mercado externo para aliviar los problemas del ciclo económico argentino; por eso, en la etapa expansiva que le siguió, gran parte de sus esfuerzos se concentraron en incrementar las exportaciones.

En 1963, la firma logró registrar su marca en la ALALC para la línea de cambiadiscos. Esta situación, que favoreció la exportación, coincidió con el incremento de la demanda estacional en el mercado interno y permitió que la producción se incrementara a diez mil unidades mensuales. También para esa fecha se comenzó a estudiar la posibilidad de instalar una planta de armado en Brasil.

Desde 1964 se incentivaron las exportaciones a países miembros de la ALALC “a fin de lograr nuevos mercados y/o intentar ampliar los existentes para cambiadiscos, grupos electrógenos y motores”.²⁹ Por ejemplo, se exportaron a Uruguay cajas metálicas y cambiadiscos para armado de tocadiscos en ese país. En Brasil, mercado de mayor atención para la empresa, se utilizaron dos formas de distribución con dos compañías que atendían a firmas industriales (con control de Winco en el armado final) y una para fines comerciales. Hacia fines de ese año, la empresa incorporó los mercados de Colombia y México, y proyectaba una posible participación “en una planta de montaje en aquel país”.³⁰ La empresa logró que su propuesta para desgravar totalmente el cambiadiscos fuera aceptada en la ALALC, pero los incentivos oficiales a la exportación en Brasil llevaron a que Winco se opusiera a la desgravación total de los cambiadiscos, aceptando sólo hasta el cincuenta por ciento.

²⁹ Winco, LAD 2, 14 de abril de 1964.

³⁰ Winco, LAD 3, 22 de septiembre de 1964.

En 1965, Brasil era el principal cliente latinoamericano de la firma, de modo que los problemas internos de esa economía afectaban el funcionamiento de la empresa. Así y todo, el mercado brasileño se veía como el más promisorio, y aprovechando el incentivo oficial a las empresas exportadoras de productos no tradicionales, a principios de 1966 Winco presentó un informe al Banco Central de la República Argentina solicitando la radicación en Brasil “con vistas a una integración industrial de beneficios importantes para las posibilidades de exportación de partes de nuestros productos, de un conjunto de máquinas y herramientas para cambiadiscos y para motores, sin la obligación de radicar las divisas respectivas en la Argentina”.³¹ Paralelamente se estudiaba realizar exportaciones a países europeos.

En 1967, las exportaciones de Winco alcanzaron valores cercanos al diez por ciento de su producción y la empresa avanzó en ciertos acuerdos de complementación industrial con miembros de la ALALC. No obstante, la posibilidad de sostener un ritmo creciente de exportaciones en el mercado latinoamericano se vio frenada por trabas reglamentarias; también, y de acuerdo con la coyuntura económica nacional, el aumento de costos y la política cambiaria (devaluaciones lentas y graduales) generaron una modificación en los precios que perjudicaba su posición en el mercado internacional. De todos modos, más allá de estas restricciones, las exportaciones constituyeron una importante fuente de ingresos para la firma, ya que generaban las divisas necesarias para sus importaciones o pago de licencias.

Esta apuesta al mercado externo no significó la pérdida de interés en el interno; la leve superación de la crisis permitió incrementar la producción orientada hacia este mercado y la firma realizó inversiones para no quedar rezagada desde el punto de vista tecnológico y mantener precios competitivos, aunque con un fuerte control sobre la acumulación de *stocks* y los distribuidores.

En principio, la demanda estacional de la línea de grabadores continuó en alza, con menos altibajos que en el período anterior, y

³¹ Winco, *LAD* 3, 30 de junio de 1966.

la empresa siguió con la forma mixta de venta. La ampliación de las condiciones de venta y el incremento de la demanda permitieron que la firma mantuviera altos niveles de producción (con un promedio de once mil unidades mensuales). En 1964, la producción de la Fábrica I fue de 147 mil unidades y se estimaba producir 195 mil en 1965.³² A partir de este año, las ventas a plazo comenzaron a realizarse en forma condicional de acuerdo a la variación de precios y la empresa recomendaba mantener hasta mediados de 1965 cierta “justeza financiera” a fin de poder realizar inversiones manteniendo cierto equilibrio. La demanda de máquinas especiales se incrementó durante esta etapa y Winco III realizó su producción récord de 17.585 unidades en 1964.³³

Los problemas derivados de una demanda fluctuante no siempre pudieron resolverse con las exportaciones, ya que el mercado externo también variaba considerablemente, afectado además por las modificaciones cambiarias locales. Por lo tanto, se profundizaron los controles sobre proveedores, clientes, etcétera, con especial cuidado en la línea de producción de motores y grupos electrógenos, que es el sector que más sufrió los vaivenes del ciclo económico, pues su producción estaba orientada fundamentalmente al sector agropecuario.³⁴ En consecuencia, la Fábrica III decidió reunir los pedidos y librar “órdenes de producción por lotes que permitan realizar las operaciones de fabricación y los pedidos a proveedores en cantidades que hagan posibles costos y cotizaciones económicas viables”.³⁵ La producción en escala era la condición indispensable para mantener rentable el negocio. Por otra parte, se decidió modificar las condiciones de venta “acorde a las necesidades del agro, coordinando sus compras con la comercialización de cosechas acompañando con la financiación los ciclos de

³² Winco, *LAD* 3, 5 de enero de 1965.

³³ Winco, *LAD* 3, 27 de diciembre de 1964.

³⁴ La inestabilidad del sector agropecuario también incidía sobre la producción. La sequía que se produjo en las provincias de La Pampa y Córdoba en 1965 provocó, por ejemplo, que no sólo se demoraran los pagos sino que en algunos casos se devolvieron las unidades; durante este año, las ventas de la Fábrica III cayeron un cincuenta por ciento.

³⁵ Winco, *LAD* 3, 25 de marzo de 1966.

producción del campo”.³⁶ Se intensificó la publicidad, fundamentalmente aquella destinada a empresas distribuidoras, en forma de catálogo y reseña informativa, que fue sostenida por el hecho de que en mayo de 1965 alcanzó el millón de unidades acumuladas.

Más allá de los problemas comentados, la agresiva política de comercialización permitió el incremento de las ventas y, en especial, de la línea de cambiadiscos y tocadiscos. En 1967, Winco abastecía el sesenta por ciento del mercado interno en esta línea de productos, aunque no siempre ese incremento de la demanda estuvo acompañado por un correlativo aumento de la producción (cuadro 2).

Durante 1968, la empresa elevó sus ventas en un 25 por ciento, aunque desde 1969 su *Memoria* destacaba “la inestabilidad del esquema político existente, una fuga importante de divisas del país que produjo una acentuada iliquidez y un renacimiento de las expectativas inflacionarias”.³⁷ Esa situación derivó en un estancamiento en la expansión de los negocios de la empresa, aunque nuevamente percibida por los directivos como transitoria, pero que marcaría un punto de inflexión en su trayectoria (gráfico 1).

Luego de una vertiginosa expansión, Winco realizó hacia 1969 una nueva apuesta productiva. Ese año comenzó la instalación de una planta, Norwinco, en Tucumán para producir motores, motosierras y grupos electrógenos en gran escala, aprovechando las ventajas promocionales que el gobierno ofrecía a quienes se instalaran en esa provincia. Esta decisión marcaría el final de esta etapa de gran expansión productiva de la firma y el inicio de otra marcada por la crisis y el debilitamiento que conducirían, una década más tarde, a su liquidación definitiva.

La dinámica de la crisis, 1970-1980

La ampliación y diversificación de la firma durante su fase expansiva fue posible gracias a la reinversión de utilidades, pero también a una serie de créditos otorgados por el BIRA (para

construcciones, compra de maquinaria y materia prima, y para el pago de quincenas y aguinaldos de los trabajadores), por el Banco Nación y otros privados locales “para el normal desenvolvimiento de la empresa”, y por entidades internacionales como el Eximbank para la compra de bienes de capital. A partir de 1961 se generó un endeudamiento sostenido, no sólo con las entidades bancarias mencionadas sino también con el Estado (por pago de impuestos y cargas sociales) y con proveedores, que para el segundo lustro de la década del sesenta se incrementaba pero no parecía afectar la estructura financiera de la firma. Promediando esa década, las plantas se encontraban “equipadas en alto grado y con unidades modernas”³⁸ y tenían la capacidad suficiente para atender la demanda del mercado interno y de sus clientes del exterior; no obstante, Raúl Vega decidió una expansión aún mayor.

En 1969, Winco creó una empresa subsidiaria, Norwinco, cuya planta se instaló en la provincia de Tucumán. Este proyecto se inscribía dentro del régimen de promoción implementado por el Operativo Tucumán. Tal como lo plantearon los directivos, la empresa fue “creada a los efectos de obtener los beneficios de las desgravaciones impositivas que rigen para las actividades industriales en aquella provincia”.³⁹ Winco era la tenedora de la mayoría de las acciones de la nueva compañía, de modo que los beneficios de las actividades desarrolladas en ésta quedarían reflejados en las utilidades de la empresa controlante.

La instalación de Norwinco permitió que la empresa madre, dentro de una política de reordenamiento industrial, trasladase toda su producción de la línea de grabadores-reproductores de cinta y reproductores para automóviles a Tucumán. En 1973, el gobierno autorizó a Norwinco a iniciar la fabricación de motores y grupos electrógenos en gran escala, con el compromiso de exportar el sesenta por ciento de esa producción, que representaba unos tres millones de dólares. En la visión de los empresarios,

³⁶ Winco, *LAD* 3, 9 de junio de 1966.

³⁷ Winco, *Memoria y Balance*, 1970.

³⁸ Winco, *Memoria y Balance*, 1964.

³⁹ Winco, *Memoria y Balance*, 1970.

esta operación beneficiaría a la controlante por, entre otras cosas, “las mayores necesidades de compras de los productos que les proveemos”.⁴⁰ De esta forma, Norwinco diversificó su producción, mantuvo un ritmo ascendente en ventas de grabadores y *stereo-car* e inició la producción y comercialización en gran escala de motosierras. Para ello, Winco debió atender financieramente a Norwinco por aproximadamente unos 2,4 millones de dólares, al mismo tiempo que disminuía su facturación sin que sus gastos fijos se redujeran en igual proporción.

Junto a esta apuesta, que podría considerarse esencialmente productiva, la empresa realizó inversiones en forestación, que pueden pensarse como eminentemente accesorias y especulativas. En efecto, en los primeros años setenta, Winco compró en la zona del Delta del Paraná, alrededor de 1.300 hectáreas plantadas con eucaliptos y sauces. Evidentemente, las expectativas de rentabilidad en este rubro totalmente ajeno a la tradición empresaria se fundaron en las reglamentaciones de promoción de la producción de papel para diarios que habrían de cobrar forma con la erección de la planta de Papel Prensa en San Pedro. La operación resultó un fracaso absoluto, ya que era una inversión de lenta maduración y una inundación en 1972-1973 rápidamente anuló las expectativas positivas e inhibió inversiones futuras en ese rubro. Winco también realizó una inversión en Bertagni S. A., cuya principal actividad era la fabricación y venta de planos sonoros hacia el exterior. El endeudamiento que produjo esta apuesta terminó por repercutir negativamente en la estructura financiera de la firma, que no pudo recuperar el total del capital y, además, quedó comprometida como avalista de créditos tomados por Bertagni en aproximadamente quinientos mil dólares.

Desde 1971, el objetivo principal de Winco fue el fortalecimiento de su estructura financiera. A las deudas comerciales de la empresa se sumaron otras bancarias por la utilización al máximo de su capacidad de crédito (deudas que se duplicaron en tan sólo un ejercicio). Aun así Winco continuó con un ritmo ascendente en

⁴⁰ Winco, *Memoria y Balance*, 1973.

la producción y tendió a compensar la disminución de la demanda interna con las ventas en los mercados externos.

Las expectativas favorables planteadas por los directivos de la empresa ante el cambio gubernamental de 1973 prontamente se vieron esfumadas. A partir de este momento, los desequilibrios financieros repercutieron seriamente sobre el sector productivo. La situación macroeconómica caracterizada por altos costos de la mano de obra, un fuerte proceso inflacionario a partir de 1974 que incrementaba los costos pero donde los controles imposibilitaban su traslado a los precios finales, y la sobrevaluación del peso, que dificultaba las exportaciones, condujo a que la empresa produjera a pérdida. Como señalaron los empresarios, “las actividades [...] comenzaron a deteriorarse en forma continua y el endeudamiento se acrecentó en forma constante”,⁴¹ proceso que terminó por subsumir la dinámica productiva a la financiera.

Hacia el control estatal

A pesar de las sucesivas reestructuraciones productivas tendientes a mantener los niveles de actividad de Winco, la *Memoria* de 1974 resaltaba la consolidación de los desequilibrios financieros previos que conformaron un cuadro de situación difícil que repercutió principalmente en el terreno productivo; a partir de ese momento, los directivos debieron abandonar las estrategias de largo plazo y se avocaron a solucionar los problemas de urgencia, fundamentalmente vinculados al aspecto financiero.

La inexistencia de reservas financieras necesarias para desarrollar una reestructuración que le permitiera operar en óptimas condiciones y su gran endeudamiento provocó que la empresa comenzara a producir a pérdidas, con lo cual alejaba cada vez más la posibilidad de pasar rápidamente a una situación de equilibrio e incorporar las innovaciones necesarias para mantener su lugar en el mercado. Esto generó que en 1974 Winco se acogiera al “régimen de rehabilitación”. Inicialmente, el Banco Nacional de Desarrollo

⁴¹ Winco, *Memoria y Balance*, 1974.

(BND) otorgó a la firma una serie de préstamos para regularizar sus deudas por sueldos, jornales y contribuciones sociales que no resultaron suficientes para normalizar el ritmo productivo.

A principios de 1975, el banco emprendió un programa de ayuda integral para la empresa; designó un veedor con amplias facultades de decisión que elaboró un plan financiero “fundado en la necesidad de preservar la fuente de trabajo y producción”, y otorgó un crédito de rehabilitación por aproximadamente seiscientos mil dólares.⁴² Esto le permitió a la empresa regularizar los pagos a proveedores y de salarios y normalizar la producción. Los directivos suponían que con una política de austeridad y manteniéndose la demanda interna y externa se lograría la recuperación.

Pese a estos beneficios, la empresa sufrió en ese conflictivo año la acumulación de un enorme pasivo, el desabastecimiento de materias primas esenciales, el agotamiento de sus garantías –lo que impedía la obtención de nuevos créditos–, la ejecución por parte de la banca privada y la pérdida del noventa por ciento de su capital social, que motivó el retiro de la cotización de sus acciones por parte de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires. Este escenario, sumado a los reiterados conflictos laborales, llevó a que el BND tomara cada vez mayor injerencia en la conducción empresarial, decisión que se fundaba en la necesidad de preservar la fuente de trabajo y producción, ya que a Winco “afluían alrededor de mil personas, directamente afectadas a su actividad, cuya suerte –de ser posible su rehabilitación– era un deber moral defender”.⁴³

Vega y Polano habían cedido a los obreros de Winco el cuarenta por ciento de su paquete accionario, aunque sin el consentimiento del BND, que tenía caucionadas esas acciones. A partir de entonces, el banco designó un veedor encargado de la elaboración de un plan financiero para la recuperación de la empresa y nombró un directorio que asumió en sus funciones a mediados de 1975, en el cual se incluía a Vega y Polano y a un representante del sector obrero. El proceso de rehabilitación se basó, más allá del aporte

⁴² Winco, *Memoria y Balance*, 1975.

⁴³ Winco, *Memoria y Balance*, 1976.

crediticio, en la planificación productiva, la reorganización administrativa y el restablecimiento de la disciplina en la fábrica. El Departamento de Ingeniería se revitalizó con el objetivo de modernizar la producción y crear nuevos bienes y se eliminó la capacidad ociosa. Desde el punto de vista financiero se renegociaron y cancelaron deudas con los bancos privados, se reanudaron las relaciones con los proveedores y se regularizó la situación impositiva. Este conjunto de medidas, entre otras, llevó en una primera instancia a lograr un desempeño positivo aunque no totalmente satisfactorio de la firma.

De todas formas, algunas actitudes empresariales tendieron a consolidar si no a profundizar la crisis. Los accionistas mayoritarios y fiadores de importantes préstamos habían transferido gran parte de su patrimonio particular a sociedades de familia, restando respaldo a las obligaciones avaladas. Por otra parte, el BND también denunció problemas en la presentación de los balances de Winco y Norwinco, como, por ejemplo, la existencia de bienes de uso contabilizados simultáneamente en ambas empresas;⁴⁴ este tipo de denuncias fueron constantes desde 1975. Evidentemente, se trataba de un proceso de vaciamiento de la empresa.

Las desprolijidades contables, en las que estaba involucrado principalmente su presidente, y las contradicciones existentes entre los socios fundadores condujeron a que el BND excluyera a Vega del Directorio.

Crónica de una muerte anunciada

Con el golpe militar de marzo de 1976, las reglas de juego propias del modelo sustitutivo fueron desechadas en favor de políticas liberales. La “privatización periférica” impulsada durante la gestión de Martínez de Hoz implicaba privatizar a aquellas empresas efectivamente estatales y también a otras que eran privadas, pero donde el Estado tenía una participación importante del capital o su mayoría. Este último era el caso de Winco, una sociedad

⁴⁴ Norwinco, *LAD 1*, 1977.

privada pero con un porcentaje muy alto de su capital bajo control del Estado.

En abril de 1976, Winco fue intervenida, aunque se mantuvo el directorio nombrado por el BND el año anterior; este cuerpo conservó sus funciones hasta septiembre de 1977, cuando volvieron a asumir los accionistas mayoritarios. La devolución de los derechos políticos de las acciones caucionadas se enmarca en los lineamientos del gobierno que tendían a la privatización de las empresas controladas o intervenidas por el Estado. El BND acordó un crédito de refinanciación de las deudas de Winco por 1,4 millones de dólares, incluyó un representante en el directorio, y estableció la presentación de un programa de reestructuración y racionalización, la fusión de Winco y Norwinco y una capitalización acorde al apoyo crediticio.

De esta forma, Raúl Vega y Dante Polano recuperaron el control de Winco; el BND les había otorgado el poder de decisión y el capital, aparentemente suficiente, para lograr la rehabilitación. Sin embargo, desde ese momento, el banco asumió una política negativa respecto de la firma. El crédito otorgado permitió cierto alivio para la empresa, pero la grave situación financiera no sólo no pudo ser sorteada sino que se profundizó, fundamentalmente como consecuencia de la decisión de indexar la deuda previa. Esa acción del BND, seguramente promovida por una decisión política de alto nivel pero acorde con los lineamientos generales de la política crediticia nacional, fue suficiente para que Winco entrara en una situación irreversible, por lo que, con la planta totalmente paralizada, en enero de 1978 el directorio de la empresa renunció.

La dirección recayó nuevamente en manos del BND, que aparentemente intentó poner en marcha la producción. Pero el contexto era particularmente desfavorable: la apertura económica permitió el ingreso masivo de bienes de consumo electrónicos. La grave crisis de Winco, la pérdida de competitividad de sus productos y el contexto macroeconómico motivaron su “disolución anticipada por imposibilidad de cumplir con su objeto social y encarar ordenadamente su liquidación”.⁴⁵ En enero de 1980, el BND resolvió el

⁴⁵ Winco, LAD, 1980.

cese de actividades de Winco y Norwinco, sus plantas y bienes de capital fueron rematados durante el primer lustro de esa década y su liquidación final se concretó en los años noventa, en un proceso no del todo lineal pero ya sin conflictos que lo entorpeciera.

Reflexiones finales: una visión en perspectiva

Hacia el final de la industrialización por sustitución de importaciones, las empresas nacionales productoras de bienes de consumo electrónicos habían alcanzado un alto grado de maduración y estaban cercanas a la frontera tecnológica de los países desarrollados. No obstante, el crecimiento de este sector manufacturero local no había logrado los niveles de producción ni de desarrollo tecnológico de los países más industrializados; podríamos decir que, en Argentina, este rubro industrial estaba a mitad de camino: no alcanzaba los niveles de producción o tecnología de los países desarrollados pero superaba en estos aspectos a la mayoría de los países subdesarrollados.

Por otra parte, a pesar de que en la producción de estos bienes participaban sólo capitales nacionales, el rubro logró una *performance* que motorizó a la rama de maquinarias y aparatos eléctricos y acompañó la dinámica propia del crecimiento del sector industrial, en donde las empresas transnacionales y las fuertemente apoyadas por el Estado lideraban el proceso. En 1974, el sector se encontraba en una etapa de crecimiento sostenido con un alto grado de desarrollo tecnológico e integración y con capacidad para colocar sus productos en amplios mercados latinoamericanos. Las políticas de apertura y los desincentivos para el sector industrial en su conjunto, que se iniciaron desde mediados de la década del setenta, terminaron por eliminar en forma casi total esta actividad productiva.

El período que se abre en 1958 y culmina en 1974 estuvo caracterizado a nivel global por el crecimiento económico pero también por la inestabilidad (macroeconómica e institucional). El contexto permitió que Winco creciera, se diversificara, integrara procesos productivos y lograra adquirir una posición prominente en el

mercado nacional y una significativa presencia en algunos países de América Latina. Pero no fue sólo el contexto lo que posibilitó este logro, ello fue consecuencia también de una estrategia empresarial que apuntó a una constante renovación tecnológica e innovación en el producto a la vez que instrumentaba una agresiva y variada política de comercialización.

La producción de la principal línea de la firma comenzó con un activo proceso de aprendizaje basado en la copia de un tocadiscos que se utilizó como modelo y en donde el conocimiento se generó al interior de la propia empresa, que contaba con recursos humanos altamente calificados, y en su relación con sus proveedores y clientes. Estos aprendizajes generados a partir del mismo proceso productivo y de la utilización de los equipos y maquinarias (que en este caso fueron de fabricación propia) permitieron tempranamente una exitosa integración vertical y horizontal de la firma. La integración vertical se logró a partir de la búsqueda de soluciones a los problemas que aparecían a medida que se desarrollaba el proceso productivo, como la carencia de proveedores o la imposibilidad de obtener maquinaria del exterior. Por su parte, la integración horizontal aparece como derivada de la anterior, en tanto la nueva capacidad de producción no sólo permitía satisfacer las propias necesidades de la empresa sino también abastecer nuevos mercados con nuevos productos y aprovechar la capacidad creativa y el acervo de conocimiento endógeno de la firma. Esta capacidad de aprendizaje otorgó un carácter propio o particular a la organización productiva y gerencial de Winco, que no reproducía modelos “modernos” utilizados en los países industrializados.

A partir de 1959, en lo que se caracterizó como la primera etapa de expansión de la firma, el recurso a las licencias extranjeras complementó el aprendizaje inicial, generando un fuerte incremento productivo, una profundización de la integración vertical y horizontal, y una modificación de la estructura organizativa y gerencial con un desarrollo del sistema de producción flexible y a escala. De todos modos, en este proceso se conservaron los rasgos iniciales en dos aspectos fundamentales: por un lado, la empresa mantuvo el constante proceso de incorporación y desarrollo tecnológico, y por otro lado, sostuvo una débil estructura administrativa que, si

bien fue modernizada, conservó su característica original centrada en un fuerte control del poder de decisión en manos del presidente y fundador de la firma. Pese a esas dificultades, las capacidades desarrolladas durante la primera etapa permitieron que la firma incorporase los conocimientos externos sin mayores inconvenientes e incluso avanzara sobre ellos añadiéndoles diseños propios, proceso que permitió patentar componentes, mejorar la calidad de los productos y consolidar la marca Winco en el mercado.

A partir de 1964, en lo que hemos caracterizado como la segunda etapa expansiva, la utilización de licencias extranjeras provocó una modernización tanto de los procesos productivos como de los productos que fue plenamente capitalizada por la firma. Esa práctica permitió también profundizar el proceso de diversificación y consolidar a Winco en el mercado interno junto con una avanzada significativa en los externos. Ambos procesos se habían iniciado en la etapa expansiva anterior pero adquirieron una dimensión cualitativa y cuantitativa superior en esta nueva etapa; en ese sentido bien puede pensarse que aquella primera etapa expansiva (1958-1962) debe calificarse como de experimentación y de generación de un patrimonio tecnológico y productivo que cristalizaría en la siguiente (1964-1970). Vale recordar, de todos modos, que la evolución de la empresa no se alejó de la trayectoria y desempeño de la industrialización por sustitución de importaciones en su conjunto.

El estudio del caso revela que Winco era una empresa integrada, que fabricaba un producto de alta calidad, competitivo en el mercado interno y con proyección en los mercados latinoamericanos. Con la incorporación de licencias extranjeras, la firma comenzó a producir en mayor escala, profundizó la integración vertical y horizontal, consolidó su posición en el mercado interno y la desarrolló en el externo. En otras palabras, fue el desarrollo tecnológico propio lo que atrajo a las empresas extranjeras; esa estrategia permitió a Winco profundizar un proceso ya iniciado desde sus orígenes. La adaptación y el desarrollo local de tecnologías que podían estar alejadas de la *best practice* no fue un factor negativo como sugiere buena parte de la literatura sobre procesos de incorporación de tecnología en la Argentina; por el contrario, ello constituyó

un capital importante para su desarrollo en distintos mercados y es una evidencia relevante del grado de madurez alcanzado por algunas industrias locales en esos años de industrialización sustitutiva. Winco se constituyó, al menos durante estos años, en una empresa en donde predominaba la lógica técnica y la apuesta al aumento de la producción y del mercado.

Para que este proceso de fuerte inversión y desarrollo tecnológico de la empresa en la segunda mitad de los años sesenta fuese efectivo debía acompañarse de transformaciones (inversiones) en la estructura organizacional y de comercialización; en otras palabras, una diversificación importante generó una sobrecarga en el proceso de toma de decisiones. Desde una perspectiva chandleriana, para beneficiarse plenamente de las inversiones productivas suficientemente grandes que permitiesen explotar potenciales economías tecnológicas de escala o diversificación, los empresarios debían invertir también en dirección, esto es, reclutar y entrenar directivos con el fin de controlar y coordinar la producción y distribución, y para planificar las actividades futuras, tarea que Winco, en pos de transformarse en “empresa industrial moderna”, encaró parcialmente. La alternativa de generar una estructura organizativa adecuada, que incluyera cierta profesionalización de la conducción, fue poco coordinada y sujeta a constantes redefiniciones; las transformaciones fueron importantes, aunque no suficientes como para generar una estructura característica de empresa gerencial. De todos modos, es indudable que esa forma organizacional resultó exitosa para los objetivos empresariales, al menos durante esta etapa; aunque, en definitiva, esa experiencia no descentralizó el poder de decisión que siempre quedó en manos de los propietarios y, en el largo plazo, el salto a la gerencia tecnocrática no se produjo.

En cuanto a las estrategias de comercialización, los cambios cualitativos fueron menos evidentes, aunque se amplió la utilización de instrumentos y alternativas ya planteadas en la primera etapa expansiva.

El éxito de esa fase expansiva no pudo sostenerse en el tiempo; el año 1970 constituyó un punto de inflexión para la firma: la importante inversión que significaba crear una nueva empresa

(Norwinco) y la apuesta a actividades no vinculadas a su trayectoria productiva darían inicio a una nueva etapa para la empresa, cargada de problemas económicos y financieros agudizados por las nuevas condiciones del contexto. Es conocido que las situaciones de incertidumbre no siempre premian a las inversiones riesgosas (sean éstas productivas o no); más aún, la fuerte inestabilidad ambiental (político-institucional y macroeconómica) durante el primer lustro de los años setenta, las transformaciones e innovaciones tecnológicas en el sector a escala mundial (incluida la “revolución informática”) y el comportamiento empresarial (o las estrategias de los directores de Winco) conducirán a una crisis económico-financiera y productiva que resultó irreversible.

A partir de entonces, Winco atravesó un período crítico que terminó por arrastrarla hacia el régimen de rehabilitación de empresas, pero esos intentos fueron infructuosos. La empresa fue incorporada a dicho régimen con el objetivo de consolidar deudas previsionales y fiscales, y acceder a una fuente de créditos inagotable, tal como parecía serlo por esos años el BND. No obstante, el apoyo de esa institución oficial no bastó para resolver los problemas financieros de la firma, que en algunos casos se profundizaron con otros derivados de las cambiantes condiciones del mercado o los avatares de las modificaciones de la política económica. Así, la rehabilitación de Winco parecía factible siempre que se recompusiera el mercado externo y los tipos de cambios establecidos la beneficiaran; sin embargo, la conflictividad obrera y las dificultades para el acceso a los insumos inhibieron esa posibilidad. La empresa trabajó durante un tiempo prolongado con ingresos inferiores a los costos y entró en una dinámica en la que perdió el objetivo básico de la empresa industrial moderna: el beneficio a largo plazo basado en el crecimiento a largo plazo, lo que sin duda afectó los procesos de recuperación una vez encarados.

La conducta empresarial consolidó este proceso negativo en el momento en que, en un punto de la expansión, el objetivo de los empresarios se transformó más en la seguridad de los ingresos que en la valorización de los activos. Aun cuando se invertían los beneficios en pos de mantener las estructuras productivas existentes, una parte importante se distribuía en forma de dividendos,

afectando el crecimiento a largo plazo. Pero también, una vez arribada la crisis, Vega y Polano optaron por delegar en el Estado los costos de salvataje de las firmas y, pese a comprometer su capital con fianzas y avales por los créditos tomados, pudieron finalmente “despegarse” de esas obligaciones a partir de una serie de acuerdos. Los propietarios de Winco, aunque con diferencias entre ellos, también optaron por retirarse de la firma; así parecen demostrarlo las inversiones hechas en otras empresas que controlaban (como el caso de Bertagni) y que implicaban un vaciamiento de Winco, hecho que finalmente sería denunciado por el BND y utilizado como argumento para la reestatización de la compañía a fines de 1977. Significativamente empresarios que habían tenido un claro comportamiento schumpeteriano terminaron adoptando prácticas de tipo especulativo inducidas por un contexto macroeconómico profundamente inestable que premiaba ese tipo de actitudes. Finalmente, Winco fue liquidada en parte como consecuencia de su escasa capacidad de presión como ámbito productivo y de contención social.

El análisis de este caso, como los presentados en capítulos anteriores, no puede generalizarse, pero aun así permite una reflexión mayor acerca de la imbricada relación entre las estrategias y conductas empresariales, la percepción de las oportunidades de negocios, los contextos macroeconómicos y los marcos institucionales en la Argentina de la segunda posguerra. Podríamos decir que, sin ánimo de avanzar en conjeturas demasiado arriesgadas, parece indudable que las instituciones, la política y el contexto incentivaron a los empresarios a tomar iniciativas que contenían una alta dosis de riesgo no plenamente advertido dada la gran incertidumbre ambiental prevaleciente en la Argentina de la época. La apuesta a la inversión a fines de los cincuenta fue exitosa (más allá de los avatares específicos que generó la crisis de comienzos de los sesenta) en parte por las condiciones de crecimiento de la economía en su conjunto, independientemente de la inestabilidad institucional. En cambio, la apuesta a la inversión a comienzos de los setenta resultó fallida dada la profunda incertidumbre macroeconómica del primer lustro de esa década. Una vez desatada la crisis, la estrategia empresarial se orientó a buscar apoyos constantes

en el Estado, signado a la vez como el causante de los males. Por su parte, los organismos estatales o los funcionarios interventores de la firma no atinaban más que a sostenerla en producción, pero sin tomar una decisión definitiva ya sea para su rescate productivo y económico o para su liquidación. Esta experiencia de la relación del Estado con Winco, como con otras muchas empresas que cayeron bajo control del sector público, no hace más que develar el efecto negativo sobre las empresas privadas de la incoherencia derivada desde la cima del poder político.

Finalmente, la situación variaría con el golpe militar de 1976, cuando el proyecto de retiro del Estado se combinó con la idea de conformar un nuevo país, donde la industria, otrora eje central del modelo de acumulación, pasó a tener sólo un rol secundario.

Cuadros y gráfico

Cuadro 1. Incorporación de productos, 1960-1971

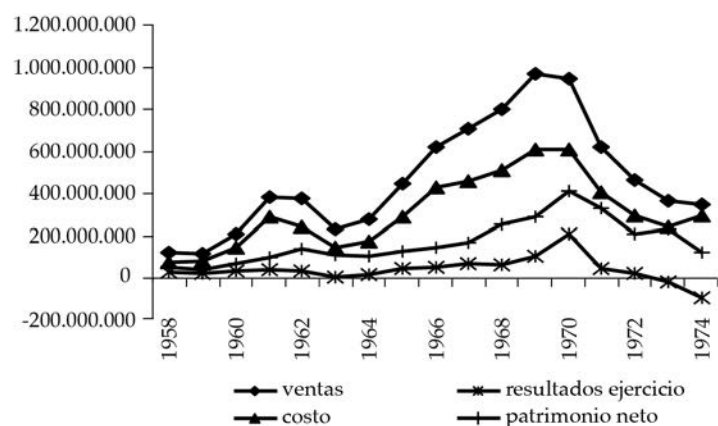
Año	Productos
1960	Cambiadiscos. Tocabiscos. Motores eléctricos. Grupos electrógenos familiares (1.500 vatios corriente alterna)
1961	Ídem. Grupos electrógenos de diferente potencia hasta 15 KW. Bandeja profesional. Cambiadiscos y tocabiscos automáticos a transistores
1962	Ídem. Radio-tocabiscos combinado. Nuevo modelo de cambiadiscos (motor sincrónico para histéresis)
1963	Ídem. Motor para transistores. Equipos especiales y máquinas herramientas para industria automotriz, de maquinaria agrícola y productora de motores
1964	Ídem. Nuevos modelos de tocabiscos y cambiadiscos con motor a transistores Motores Clinton monocilíndricos de 3,5/5/7/10 HP y modelos con eje vertical horizontal, motor Super CCK bicilíndrico de 16 HP
1965	Ídem. Tocabiscos estereofónico. Fonovalijas portátiles
1966	Ídem. Grabador de cinta magnetofónica
1968	Ídem. <i>Stereo-car</i>
1970	Ídem. Microvalija con microcambiador automático de columna corta
1971	Ídem. Grupos electrógenos a gasoil. Motosierras

Fuente: *Elaboración propia sobre la base de Winco, Memoria y Balance, 1960-1973.*

Cuadro 2. Evolución de la producción en los principales rubros, 1958-1969, en unidades

Años	Cambiadores	Tocadiscos	Grabadores	Motores	Grupos electrónicos
1958	84.000		-	s/d	S/d
1959	99.000	17.500	-	s/d	S/d
1960	78.500	30.000	-	s/d	4.800
1961	120.000	s/d	-	s/d	4.800
1962	s/d	s/d	-	s/d	6.000
1963	104.000	s/d	-	s/d	4.500
1964	147.000	-	-	s/d	s/d
1965	104.235	80.322	-	1.260	800
1966	115.043	101.792	3.152	1.066	670
1967	144.637	90.784	10.628	1.098	683
1968	210.481	97.039	12.541	1.128	687
1969	240.000	120.000	20.000	1.100	700

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Winco, LAD, 1958-1965, y Competencia, 6 de febrero de 1970.

Gráfico 1. Evolución de las principales variables del balance, 1958-1970, en pesos constantes de 1958

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Winco, Memorias y Balances, 1958-1975.

Referencias bibliográficas

- Chandler, Alfred, 1990, *Escala y diversificación. La dinámica del capitalismo industrial*, Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Dorfman, Adolfo, 1983, *Cincuenta años de industrialización argentina 1930-1980*, Buenos Aires: Solar.
- Kosacoff, Bernardo y otros, 1993, *El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación*, Buenos Aires: Alianza Editorial.
- Oficina de Estudios para la Colaboración Económica Internacional (OECEI), 1959, *La industrialización y el ahorro de divisas en la Argentina*, Buenos Aires: FIAT.
- Schvarzer, Jorge, 1996, *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*, Buenos Aires: Planeta.

MARIO RACCANELLO

8 | El “cisne negro”: atisbos schumpeterianos de Construcciones Metalúrgicas Zanello

Rara avis in terris nigroque simillima cygno.
[Un ave rara en la tierra muy parecida a un cisne negro.]
JUVENAL

Lo que aquí llamamos un “cisne negro” es un evento con los tres atributos siguientes. En primer lugar, es un caso atípico, ya que se encuentra fuera del ámbito de las expectativas regulares, porque no hay nada en el pasado que puede apuntar de manera convincente a su posibilidad. En segundo lugar, conlleva a un impacto extremo. En tercer lugar, a pesar de su condición de rareza, la naturaleza humana nos hace inventar explicaciones de su presencia después de los hechos.

NASSIM NICHOLAS TALEB¹

Introducción

En los lúgubres años de la dictadura cívico-militar de fines de la década de 1970 y principios de la de 1980, las empresas transnacionales de la industria argentina del tractor agrícola, incentivadas por una política económica que combinaba apertura comercial y atraso cambiario, se abocaron a desarticular sus líneas de producción y departamentos de investigación locales para volcarse a la

¹ “The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable”, *The New York Times*, 22 de abril de 2007. Traducción del autor.

adquisición febril de unidades terminadas en sus filiales del exterior. Cuando soplaron otros vientos desde la política económica y la demanda de inversión del agro se recompuso y mudó, una empresa de la ciudad cordobesa de Las Varillas, desconocida no hasta mucho antes, se convirtió sorpresivamente en la principal oferente del subsector de tractores. Esto era un hecho peculiar en una rama prácticamente oligopolizada por el capital extranjero desde su concepción tres décadas atrás, donde las incursiones practicadas por la burguesía nacional resultaron trucas más temprano que tarde –IAME/DINFIA,² La Cantábrica,³ Cura Hermanos, Rosati y Cristóforo S. A.–.

Si se posa la mirada sobre esta firma puede vislumbrarse la incorporación de innovaciones tanto sobre sus productos dirigidos al mercado como en los procesos fabriles y métodos organizativos ejercidos, delineando así una conducta emprendedora opuesta a aquel patrón de comportamiento rentista y conservador que frecuentemente se le ha atribuido a la burguesía vernácula desde diferentes posiciones ideológicas del pensamiento económico.

Construcciones Metalúrgicas Zanello (C. M. Z. S. A.), sociedad de los hermanos Carlos y Luis Zanello, se volvería en estandarte de la fabricación de maquinaria rural por parte de capitales argentinos. La combinación de su inesperada irrupción y el acaparamiento del mercado, por un lado, y su peculiar naturaleza económica definida por la propiedad del capital y el cariz de la estrategia empresarial instrumentada, por el otro, constituyen dos de las características (apreciable impacto y rareza, respectivamente) que hacen al terceto de los sucesos de “cisne negro” –la metáfora elegida por el estadístico libanés Nassim Nicholas Taleb para tratar el estudio de la incertidumbre–; resta entonces el estudio histórico (retrospectivo) que nos permita comprender

la dinámica de este especial fenómeno microeconómico en su entorno, particularmente, meso y macroeconómico (Rougier y Odisio, 2013).

Si bien Zanello no revivió el paroxismo de su emblemático año 1984 (aunque la fortuna volvería a serle especialmente favorable en el bienio 1996-1997, para darle la espalda inmediatamente después y de forma definitiva), la empresa cordobesa continuó encarnando durante su trayectoria el espíritu del *entrepreneur* schumpeteriano –particularmente el descrito en *Teoría del desenvolvimiento económico* (Schumpeter [1911] 1934)– que la había llevado a su efímera hegemonía. El despliegue de tal proceder a lo largo de la volátil y progresivamente desindustrializada economía argentina de los años ochenta y noventa resulta sumamente curioso, cuando una enorme porción del tejido empresario recurría a posiciones defensivas, estrategias flexibles e incluso raudas retiradas para adaptarse a la incertidumbre y la depresión. Fiel a su estilo hasta el final –o al menos hasta cuando ya era demasiado tarde–, en la agonía de la Convertibilidad resistió como la última fábrica de tractores en funcionamiento del país, aunque sin poder evitar quedar atrapada bajo sus escombros.

En el marco de la aún incipiente disciplina de la historia de empresas, el presente trabajo recorre el ciclo de vida u ontogenia de Construcciones Metalúrgicas Zanello, atravesando sus singulares estadios evolutivos, desde su alumbramiento hasta su decadencia.⁴ Nos proponemos determinar qué heurística cognitiva –en términos de interpretación de sí mismo, su realidad observable y el futuro venidero– motivó a nuestro “cisne negro” a comportarse como si fuera genéticamente schumpeteriano.

² Ver capítulo 4, “Tractores y mitos del Estado empresario peronista”, de Mario Raccanello y Marcelo Rougier.

³ Ver capítulo 5, “Expansión y crisis de La Cantábrica (1940-1990)”, de Marcelo Rougier.

⁴ En la biología del desarrollo –fuente de la que abrevia la teoría económica neoschumpeteriana (Nelson y Winter, 1982)–, se entiende por “ontogenia” a la historia del cambio estructural de un organismo que, sin que éste pierda su organización, se da en cada momento y como resultado de interacciones provenientes del medio donde se halle o debido a su propia dinámica interna.

Érase una vez en Las Varillas

Al noreste de Córdoba y cerca del municipio de San Francisco, en pleno centro de la Argentina (figura 1), la ciudad de Las Varillas fue reconocida como municipio en los años de apogeo de la economía agroexportadora argentina, más precisamente, en 1912. Por décadas, Las Varillas continuó dedicando el grueso de sus recursos a la producción agraria. Pero en pleno proceso sustitutivo de importaciones por el que transitaba la economía nacional a mediados del siglo veinte, el tejido productivo de Las Varillas emprendió tanto una creciente densificación como diversificación.

En ese escenario, en 1951 –dos años después de la fundación de la fábrica de cosechadoras Vassalli en Firmat–, Pedro Zanello, un peón rural oriundo de Italia, abrió una pequeña herrería en la ciudad. Dedicado a la reparación de carros de tracción a sangre –de uso masivo en la agricultura zonal–, en un viejo y pequeño taller de chapa, Zanello emprendió la fundición, soldadura y plegado de metales.

Desde tal origen humilde, el taller de “Don Pedro” creció sin pausa. Con la ayuda de su hijo Luis, incorporó la reparación de elásticos de camiones a las actividades de la empresa familiar. A fines de los cincuenta, dejando atrás la reparación de vehículos de tracción a sangre, la firma se inició en la manufactura de productos metalúrgicos. Se fue dando desarrollo entonces a carretones, vagones, equipos carrozados para camiones, volcadores y los primeros implementos agrícolas.

En la década del sesenta, C. M. Z. abordó la producción de maquinaria vial autopropulsada. Primera compañía de capitales nacionales en incursionar en tal rama, Zanello fabricó compactadores neumáticos, palas cargadoras, compactadores de punta, compactadores vibrantes, terminadoras de hormigón, motoniveladoras y retropalas hidráulicas. Para esa época, la empresa ya se había convertido en una de las primeras fuentes de empleo de Las Varillas.

A comienzos de la década del setenta, la firma varillense era ya dirigida por la segunda generación familiar, los hermanos Luis y Carlos Zanello, tándem empresario que se mantendría por más de cuarenta años. Para ese tiempo, los Zanello produjeron sus primeros tractores, orientados a la industria forestal, actividad que cobraba

mayor protagonismo dentro de los regímenes de promoción (Lajer y Tempestoso, 2010). En sus tractores forestales los hermanos desplegaron esfuerzo inventivo, en función de una innovación sobre el artefacto que consistía en el desarrollo de una articulación que hacía que la unidad se doblara en el centro de su chasis. Siguiendo una tendencia creciente, las ventas anuales de los “tractores articulados” sobrepasaron las doscientas unidades al poco tiempo.

Necesito luego innovo

Respecto a los tiempos de Pedro Zanello, el negocio de los flejes de los rodados de transporte había caído notablemente para los años setenta. Con pocas expectativas económicas, y más “por necesidad” que por otras razones, los hermanos Zanello ejecutaron la adaptación de su tractor forestal al uso agrícola.⁵

El tractor rural articulado Zanello resultó único en su tipo en Sudamérica, adelantado a los diseños de la industria alemana (el MB Trac de Mercedes Benz apareció en 1973) y desarrollado casi en simultáneo a los prototipos norteamericanos.⁶ Su oferta en el mercado fue previa a los primeros envíos de tractores articulados desde el exterior: John Deere trajo su línea articulada 8430 de alta potencia recién en 1977. La máquina era de gran potencia –mayor a los 100 CV, nivel por encima del poseído por las unidades utilizadas en el campo argentino por ese entonces–, pero no obstante resultaba ágil. En función del sistema de rodadura, era un modelo 4DW (*four wheel drive*) con tracción en sus cuatro ruedas iguales (Botta, 2007).⁷ De dirección Ackerman delantera, tenía ángulos de giro y transmisión de potencia superiores a su competencia importada. Asimismo, el tractor Zanello incorporaba una cabina frontal cerrada, lo que amenizaba la tarea al peón, contratista o chacarero (ilustración 1).

⁵ “Empresas familiares y argentinas”, *La Nación*, 9 de enero de 1998, entrevista de Juan Carlos Vaca.

⁶ Ver <http://www.tractordata.com> (fecha de acceso: 15 de septiembre de 2014).

⁷ El sistema de doble tracción –en las cuatro ruedas– había sido diseñado originalmente por FIAT y se extendió a nivel internacional en el decenio de los sesenta.

Sin imaginarlo, los hermanos Zanello habían logrado una significativa innovación de producto que les otorgaría el ticket de entrada a una industria en manos exclusivas del capital extranjero. Desde sus mismos orígenes, más de quince años atrás, la industria del tractor había sido concebida como un nicho reservado a las operaciones de las filiales de las empresas transnacionales. Con la experiencia protoindustrial del conglomerado estatal Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME) y su tractor Pampa (1952), la ciudad de Córdoba operó de plataforma de aterrizaje de la FIAT S. p. A. de Turín en 1954 –como FIAT Someca Concord S. A. I. C.–, institucionalizándose a paso seguido un régimen sectorial que le abriría las puertas a las alemanas Deutz, Fahr y Hanomag en el mismo año, a la norteamericana John Deere en 1958 y a la canadiense Massey Ferguson en 1969 (al adquirir las operaciones de Hanomag). Antes de Zanello, la fabricación de tractores en serie por parte de empresas exclusivamente de capitales nacionales –la estatal Dirección Nacional de Fabricaciones e Investigaciones Aeronáuticas (DINFIA, la forma jurídica que tomó IAME con posterioridad a la caída del peronismo) y la privada Rosati y Cristóforo Industrias Metalúrgicas S. A. (RyCSA)– se extendió entre 1955 y 1964 con 5.499 unidades desarrolladas; esta cantidad no alcanzó la vigésima parte (4,6 por ciento) del producto total de la industria para aquel período.⁸

Pese al recelo inicial del hombre de campo al ver un tractor que se doblaba de tal modo sobre sí mismo sin partirse por la mitad, el uso de la máquina diseñada por los hermanos Zanello, gracias a su diferencial de potencia de trabajo, conseguía en un mismo tiempo un incremento sustantivo en el número de hectáreas cultivadas. El tractor agrícola articulado se abrió entonces su espacio en el mercado; con una participación en torno al dos por ciento de la oferta interna, entre 1973 y 1977 las ventas de Zanello lograron duplicarse (gráfico 1).

⁸ Calculado en base a los datos recopilados por López Luna (1967), del Consejo de la Industria de Tractores y la Asociación de Fábricas Argentinas de Tractores (AFAT).

Floreciendo en el lodo

Transcurrido poco más de un año del golpe militar de marzo de 1976, fue inducida la desregulación del mercado financiero, dando por tierra el régimen de crédito subsidiado existente para la adquisición de maquinaria agrícola nacional (Programa de Préstamos para tecnificación agropecuaria).⁹ Con este *shock* de demanda, la política económica de Martínez de Hoz inició el descalabro de la industria nacional de tractores: para 1978, la producción cayó un 77 por ciento (gráfico 2). Pese a un repunte al año siguiente, la combinación de atraso cambiario y apertura comercial que perduró hasta la salida del ministro en marzo de 1981 abortó las posibilidades de que la fabricación interna se recuperara, aun en la escalada de los precios internacionales de los productos primarios.¹⁰ Como resultado de tal gestión económica, el desarrollo local de tractores se contrajo a menos del seis por ciento entre 1977 y 1981. En este último año, de crisis económica (cinco puntos de pérdida del producto bruto interno) y reversión de la tendencia de los precios de los *commodities* agrícolas, se alcanzó el nivel más bajo de producción desde que la industria del tractor cobró vida a mediados de la década del cincuenta, mínimo que sería perforado en la agonía de la Convertibilidad.

En estos años aciagos de fines de los setenta y principios de los ochenta, las firmas transnacionales de la maquinaria agrícola instaladas en el país emprendieron la reversión de la lógica empresarial que habían adoptado al momento de su arribo veinticinco años atrás en el marco del esquema económico de sustitución de importaciones dirigido desde el Estado. En el preludeo a la consolidación futura de la filial como eslabón de una cadena de valor operando en un mundo globalizado –y particularmente regionalizado–,

⁹ Durante los 14 años de vigencia del régimen, la línea crediticia del Banco Nación y el Banco Interamericano de Desarrollo financió el 41 por ciento de las unidades comercializadas por las firmas partícipes de la Asociación de Fabricantes de Tractores Argentinos (FIAT, Deutz, John Deere y Hanomag/Massey Ferguson).

¹⁰ Entre 1977 y 1980, los precios de exportación en dólares corrientes del trigo, el maíz y el sorgo granífero crecieron un 106, 72 y 86 por ciento, respectivamente (calculado en base a datos recogidos por Ferreres, 2010).

las reformas económicas de la dictadura dieron carta blanca a la desarticulación de los procesos productivos y desintegración de los departamentos de investigación y desarrollo por parte de estas organizaciones. Así se consagraron al abastecimiento del mercado local con tractores de mayor potencia fabricados en sedes del exterior, conducta que se repitió en el subsector de cosechadoras. En 1979, las importaciones efectuadas por la (supuesta) Asociación de Fabricantes de Tractores Argentinos (AFAT) fueron diez veces mayores a las del año previo; de inexistentes hasta fines de los setenta, los tractores externos alcanzaron casi la mitad (48 por ciento) de las deplorables ventas domésticas de 1981.

Mientras que las ventas internas del sector en el cuatrienio 1978-1981 fueron sólo el 29 por ciento de aquellas realizadas respecto al anterior, Zanello consiguió en cambio colocar el noventa por ciento más de unidades en el mercado. En cada uno de estos cuatro años las ventas de la empresa cordobesa presentaron variaciones de signo contrario a lo que acontecía con la demanda total de tracción del agro. En el fondo de una dinámica depresiva, ello significa que Zanello aprovechaba con mayor provecho los años críticos de la rama, pues con la estrategia de retirada de las empresas transnacionales –que contaban con marcadas existencias de máquinas–, apuntaló su fabricación y así su posicionamiento en el mercado. Entre el pico sectorial de 1977 y el pozo de 1981, Zanello más que duplicó su oferta –pasando aproximadamente de quinientas a mil doscientas unidades–, ascendiendo geométricamente su participación del tres al 25 por ciento (gráfico 2).

A fines de los setenta, Zanello había iniciado el armado de tractores en series cortas, siguiendo un patrón artesanal y con la incorporación de distintos componentes nacionales e importados: motores Deutz, cajas de transmisión ZF de Brasil, transmisiones de tractores de menor potencia de Universal de Rumania. Mientras que el resto de las empresas racionalizaban funciones de producción y cerraban transitoriamente sus plantas, Zanello adoptó un proceso de integración vertical y sumó diversas áreas: fundición, tratamiento térmico, cabina de pintura, áreas de mecanizado con máquinas controladas por computadoras, laboratorio de ensayos y hasta un centro de investigación y desarrollo.

Su apuesta al desarrollo productivo y la creación de capacidades endógenas en un escenario adverso se percibía como un extraño fenómeno productivo de esa fase de “destrucción destructiva”, más para una empresa que no gozaba plenamente de los beneficios que tenían el resto de los pretendidos fabricantes integrantes del régimen sectorial. Asimismo, sin contar con economías de escala o fuentes de financiamiento externo, Zanello competía introduciendo un producto de bajo precio relativo.

1984: la cumbre

Recién en 1981 se le dio la autorización a Zanello para ingresar al Régimen de la Industria del Tractor (decreto 105/81). Para ese año, Zanello ya era la empresa líder del mercado interno; le seguían Deutz con un 21 por ciento, FIAT y John Deere, cada una con un 19 por ciento, y Massey Ferguson con un 16 por ciento. Dos años después se incorporó a AFAT, integrada por las cuatro filiales transnacionales anteriores.

Con los fuertes *shocks* devaluatorios del peso que siguieron a la llegada de Lorenzo Sigaut a la cartera de Economía en 1981, se puso fin al atraso cambiario de la gestión de Martínez de Hoz (gráfico 3). Los rendimientos de los productores agrícolas se recuperaron y la demanda de tractores se desató. Los contratistas de servicios rurales buscaban tractores de gran potencia, factor que benefició particularmente a Zanello. Con la pretensión de emular el notable éxito de la firma cordobesa y usufructuar la recuperación de la demanda de la primera mitad de los ochenta, empresas de capitales nacionales tales como Tortone, Promi y Labrar se aventuraron también en la fabricación de tractores de alta potencia; no obstante, sus niveles de producción no se alejaron del centenar de unidades anuales.

Entre 1981 y 1984, mientras la demanda del mercado se cuadruplicaba –y la producción del sector alcanzaba el *súmmum* de la década–, Zanello disfrutaba de su etapa de resplandor. Continuando la tendencia previa de su *market share*, Zanello abastecía prácticamente la mitad del mercado de tractores agrícolas

(49 por ciento) de 1984. Sus ventas ascendieron meteóricamente de mil doscientos tractores en 1981 a más de seis mil para 1984 (con tasas anuales de crecimiento que iban del 55 al 90 por ciento anual) (gráfico 2).

En poco más de tres décadas, Zanello se había transformado de una pequeña herrería a una fábrica con una superficie de treinta mil metros cuadrados; entre 1978 y 1985 gastó en su ampliación física cerca de cuarenta millones de dólares.¹¹ Para 1985, la empresa comenzó a producir sus propios motores, transmisiones, bombas de inyección de combustible y bombas de agua.

Por estos años, Zanello consiguió la colocación de sus unidades en países limítrofes. Asimismo, firmó un acuerdo de producción y transferencia de tecnología de sus productos con la firma norteamericana Steiger a mediados de la década, con el fin de exportar tractores hacia Estados Unidos y Canadá. Al ser uno de los pocos tractores articulados de potencia media y alta, Steiger demandó seiscientos unidades Zanello, comercializados bajo el modelo PUMA. Este acuerdo comercial, sin embargo, no logró mantenerse a futuro, ya que Steiger cayó en desgracia económica.

Por fuera de la rama de maquinaria agrícola, la firma varillense ingresó al sector del transporte, introduciendo en el mercado un bus con suspensión neumática y motor trasero del que llegaron a fabricar más de siete mil unidades.

Del Austral a la Convertibilidad

A mediados de los ochenta, Zanello perdió su posición de firma líder del mercado. No obstante, retuvo una participación en torno al 25 por ciento, siendo reconocida por sus innovaciones tecnológicas y, sobre todo, por ser emblema del tractor nacional.

¹¹ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Secretaría de Planificación, 1986, "Reestructuración productiva y empleo: el caso de la industria de maquinaria agrícola", *Estudios y documentos de trabajo sobre empleo, remuneraciones y recursos humanos*, Proyecto Gobierno Argentino, PNUD, OIT.

En la segunda mitad de la década, se produjo una brutal caída de los precios de los granos, que junto al sistema de retenciones impulsado por la administración radical y el tipo de cambio vigente (ya rezagado ante la inflación), afectó los ingresos de los productores agropecuarios y sus planes de inversión; además, se sumaría una fuerte sequía sobre la región pampeana entre julio de 1988 y agosto de 1989.

En 1985 se produjo la mitad de tractores respecto al año previo y, luego de una breve recuperación en 1986, el sector se desplomó en 1987 (caída interanual del 61 por ciento). En ese año, la Cámara Argentina de Fábricas de Maquinaria Agrícola (CAFMA) aseguraba que el sector transitaba por una situación caótica, donde por primera vez se estaba trabajando al 15-20 por ciento de la capacidad instalada (Rougier, 2008). Hasta finales de la década, la situación del sector continuó siendo dramática ante la debilidad de la demanda; para 1989, la producción de tractores se retrajo a menos de la quinta parte del pico histórico de 1977.

En este contexto de crisis, como una historia que se repetía, las firmas transnacionales volvieron a cerrar transitoriamente sus plantas y expulsar personal. Zanello, esta vez, no pudo escapar del alcance de la crisis del sector. A fines de los ochenta, la población de Las Varillas se preguntaba si su principal fuente de empleo industrial podría soportar el vendaval.

Pero los primeros años de la década del noventa fueron beneficiosos para la actividad agrícola. Los productores agrícolas accedieron a financiamiento a tasas de interés accesibles (10-11 por ciento), no sólo de bancos públicos, sino también de privados. Las buenas cotizaciones de los productos primarios y la eliminación del sistema de retenciones a las exportaciones agropecuarias incrementaron las afluencias del campo de manera significativa. Esto se tradujo en un crecimiento de la demanda de tractores: las ventas internas aumentaron a una tasa promedio anual del 17 por ciento entre 1991 y 1994, y la industria nacional reaccionó aumentando su producción, aunque a una tasa menor (13 por ciento). Cubriendo esa brecha, se encontraba la escalada de los flujos de agromáquinas del exterior.

Tras sobrevivir a la crisis de fines de los ochenta, el crecimiento de la inversión agrícola le permitió oxigenarse a Zanello. Aún

ante la nueva apertura de la economía argentina, Zanello se sentía segura, ya que confiaba en su “*performance*, calidad, tecnología y precios”, atributos que, según la firma, se habían perpetuado a lo largo de su desarrollo histórico.

Con el telón de fondo del Mercosur, Zanello buscó instalar una planta industrial en Brasil. A través de un *joint-venture* con la firma familiar Vitoy, la planta Zanello do Brasil, ubicada en la ciudad de Goiania (estado de Goias), realizaría montaje de tractores, fabricaría componentes y ejercería operaciones de distribución sobre el territorio del país vecino. Según datos de la empresa, se llegaron a generar más de doscientos puestos de trabajo en forma directa (y una cuantía semejante en forma indirecta). Respecto al resto del Mercosur, gracias a las relaciones comerciales estrechadas en la década anterior, Zanello contaba con redes de distribución en Paraguay y Bolivia (y Perú por fuera de la unión aduanera). Respecto a Uruguay, Zanello procuró montar un *joint-venture* similar al brasileño, pero sin éxito.

Zanello incursionó en procesos de fabricación de otros bienes de capital para el agro: máquinas forrajeras, equipos de riego por aspersión de pivote central y de avance frontal –llegaron a quedar como líderes del segmento, al regar más de 140 mil hectáreas–, pulverizadoras autopropulsadas y ensiladoras de granos; además, comerciaba rastras y cinceles cultivadores de Kverneland. También se había dedicado a otras actividades ajenas a la metal-mecánica agrícola, como la fabricación de grupos electrógenos y autoelevadores frontales y, en el sector servicios, la realización de proyectos rurales llave en mano. Los desarrollos anteriores no evitaron que Zanello innovara su producto tradicional: en 1997 presentó un tractor oruga y el Z-Trac, un tractor articulado de doble tracción sobre ruedas iguales, 400 CV y motor Constant Power.

El canto del cisne negro

En 1996, Zanello facturó 126 millones de dólares y destinó una inversión de veinte millones de dólares entre ese año y el siguiente. Para 1997, la empresa se consideraba la primera en ventas del

país, con una participación estimada del treinta por ciento del mercado y del ochenta por ciento en tractores con motores de 200, 240, 260 y 300 HP.

A principios de 1998, la empresa estaba inmersa en una serie de apuestas estratégicas con vista a su desarrollo futuro. Entre ellas, esperaba desembarcar en Estados Unidos y Rusia, inaugurar la producción de trenes livianos con tecnología japonesa y de buses para aeropuertos, además de poner en marcha una fábrica en sociedad con la noruega Kverneland para producir equipos forrajeros y sembradoras.

La firma de Las Varillas consideraba que la política comercial del menemismo era nociva para el desarrollo de su sector; Luis Zanello marcaba sus inconsistencias:

La Argentina tiene serias dificultades para encarar el comercio exterior [refiriéndose al daño que la política argentina provocaba sobre la competitividad exportadora de la industria]. [...] Tenemos irritantes distorsiones [ahora pasando al tema importaciones]. [...] Es más barato traer un bien terminado al 5 por ciento de arancel en lugar de un componente que necesita un fabricante nacional para ponerse en igualdad de condiciones tecnológicas con sus competidores, que es castigado con un 22 por ciento. Para la industria del tractor, Brasil tiene un régimen especial como el que se ha otorgado a la industria automotriz: a los componentes no se les aplica ningún recargo arancelario, ni siquiera si son extra Mercosur. Brasil dispone de inmensos beneficios para que una empresa se instale, la Argentina no otorga ninguno. Y no tiene una financiación adecuada para exportar cuando cualquier país cuenta con bien definidas herramientas al respecto.

Luis Zanello también denunciaba la poca atención que recibían de parte del gobierno los reclamos de las empresas nacionales en comparación a los efectuados por las multinacionales. En relación a la posibilidad de vender la empresa, Luis Zanello enunciaba palabras que quedarían resonando:

[Tuvimos] algunos ofrecimientos por cifras significativas, pero ocurre que esta fábrica la llevamos en la sangre, es como un hijo más para nosotros. [...] Me resisto a pensar que la única opción para las empresas nacionales sea venderlas. [...] La empresa no está en venta, no por ahora.

Para el empresario cordobés, la estrategia a esgrimir ante los incentivos adversos desde la política económica era el desarrollo de alianzas tecnológicas, de producción y comercialización.¹²

Con la caída de los precios agrícolas en 1997, ciclo que se revertiría recién en 2000-2001 (gráfico 4), los márgenes de rentabilidad de la agricultura se derrumbaron y numerosos productores rurales debieron soportar cuantiosos pasivos. A partir de ese año, la inversión en maquinaria agrícola cayó hasta tocar piso en 2002, con una disminución total cercana al sesenta por ciento. Además, los fondos disponibles para el sector agropecuario se desplomaron a partir de 1999, cuando las inconsistencias del sector financiero se agudizaron.

La crisis del agro provocó que entre 1996 y 2001 las ventas de tractores argentinos cayera un 96 por ciento (gráfico 5), mientras que las importaciones, un 61 por ciento; o sea, con el estrujamiento del mercado interno, las importaciones cobraron cada vez mayor participación en el consumo aparente de tractores: de un promedio del 14 por ciento para 1992-1996, se pasó a 49 por ciento en 2000 y 66 por ciento en 2001.

Hacia 1998, la participación de Zanello era del 19 por ciento y su producción cercana a las 1.100 unidades.¹³ A principios del año siguiente, todo cambió: Brasil, principal competidor en el mercado de la maquinaria agrícola, devaluaba el real (ver la evolución del tipo de cambio real en el gráfico 6). Se sellaba así el rezago competitivo de la industria argentina propio de la Convertibilidad del peso con el dólar.

Con la salida de AGCO en 1999, la nacional Zanello era la única empresa del sector que quedaba en pie. Sin embargo, frente a la alicaída demanda y la posición industrial de Brasil más consolidada, a Zanello le esperaba enfrentar un proceso de declinación tortuoso que llevaría a que su situación financiera alcanzara un estado insostenible para 2001.

De los 530 empleados que Zanello tenía en 1997 pasó a 380 en 2001. A mediados de 1999, ya el noventa por ciento de los obreros metalúrgicos se encontraba despedido, suspendido o con reducción de su jornada laboral, cobrando un magro salario que no alcanzaba a cubrir las necesidades mínimas del hogar.¹⁴ Las changas, las ollas populares, los cortes de calles, los planes sociales y las bolsas de comida (que la empresa recibía en canje por deudas) se habían vuelto característicos en Las Varillas.¹⁵

Frustrado el intento de vender la compañía a un grupo suizo-italiano, en convocatoria de acreedores Zanello cerró sus puertas en julio de 2001 y declaró la quiebra el 12 de septiembre. Aquel "hijo" de los hermanos Zanello, que había sabido desarrollar innovaciones tecnológicas y obtener el éxito económico frente a la competencia en el pasado, terminó muriendo en sus manos.

Al año siguiente, la fábrica volvió a la vida, aunque esta vez ya no bajo la propiedad de la tradicional familia de Las Varillas. Agrupados en una cooperativa de trabajo creada en junio de 2001 y guiados por un antiguo dirigente de la Unión Obrera Metalúrgica local, los obreros tomaron y recuperaron el control de la planta. A los pocos meses, se conformó Pauny S. A., una sociedad anónima en cuyo capital confluían la cooperativa de obreros (33 por ciento de participación), cuatro ex gerentes de Zanello (33 por ciento), un grupo de accionistas y concesionarios (33 por ciento) y el municipio de Las Varillas (1 por ciento). Con la autorización del juez de la quiebra, el 2 de enero de 2002 la planta reabrió sus puertas; tuvo el apoyo financiero del gobierno de la provincia de Córdoba y el gobierno nacional. Pauny S. A.

¹² "Empresas familiares y argentinas", *La Nación*, 9 de enero de 1998.

¹³ En base a Asociación de Fábricas Argentinas de Tractores (AFAT), Estadística de producción y venta de tractores, y García, 1998.

¹⁴ "Fuerte caída en maquinaria agrícola", *La Nación*, 6 de agosto de 1999.

¹⁵ "La recuperada Zanello se comió todo el mercado", *Página/12*, 20 de junio de 2004.

rápidamente se consolidó como la empresa argentina líder en producción de tractores.

Conclusiones

Pese a revestir el contexto macroeconómico e institucional una sustancial gravitación sobre el perfil emprendedor de las organizaciones empresarias, Zanello ha evidenciado a lo largo de su trayectoria histórica un comportamiento desafiante a tal influjo. Descrita ya la inclinación innovadora desplegada por esta firma durante su ciclo de vida, procederemos aquí a colegir la racionalidad que ha dado reacción a sus genes schumpeterianos; deducir la matriz interpretativa con que ha juzgado su fortaleza, entorno y porvenir, y la lanzó a la toma de cursos de acción de elevado riesgo económico.

En pocos años, Zanello había conseguido alcanzar la cima de la industria de maquinaria agrícola en la Argentina. Hacia tal posicionamiento fue llevada por la oferta en el mercado de una maquinaria que operó como innovación de producto a nivel latinoamericano. El hecho de que la firma alcanzara la consagración por vía del empeño innovativo frente a la adversidad adquiriría una especial significación en el constructo de su autoidentidad. En este sentido, acontecimientos como el *shock* cambiario, la modificación cualitativa de la demanda agraria o el retiro de las apuestas del consorcio transnacional serían apreciados como condicionantes de segundo orden de su éxito empresarial. Su resistencia al crítico escenario rural de la segunda mitad de los años ochenta –que afectó notablemente a la rama de la metalmecánica agrícola– y a la avalancha de importaciones que siguió a la apertura comercial de comienzos de los noventa contribuyeron a reforzar la confianza sobre la potencia natural de la firma (he aquí que la figura de un rinoceronte como logo de la compañía es todo un símbolo de su percepción propia). En suma, el agregado de las diferentes experiencias sorteadas –*path-dependence*– derivó en la instalación de una suerte de condicionamiento operante para la compañía: una tendencia a repetir las conductas que se comprobaron exitosas en el pasado; en su caso, aquellas inclinadas a la inversión e innovación.

A comienzos de 1998, pese a que 16 de las mayores firmas de capitales domésticos habían sido transferidas a transnacionales entre 1993 y 1997 (Gaggero, 2008), Luis y Carlos Zanello se mostraban reacios a la idea de vender su empresa. Aunque advertían las condiciones adversas con que debían lidiar las firmas argentinas y el peligro latente de un cambio abrupto del escenario económico, consideraban que la estrategia a seguir, en miras de entregar la fábrica a la tercera generación familiar, consistía en la diversificación productiva y el tejido de redes sociotecnológicas. Así, los hermanos redoblaron la apuesta y pisaron el acelerador en lo que, sin saberlo, sería la recta final de su carrera empresarial.

La demanda local de tractores cayó de forma continua entre 1998 y 2001, hasta contraerse a la décima parte; por su parte, la colocación externa se tornó inviable desde la devaluación brasileña. El componente importado del consumo interno de tractores se disparó (del veinte al 66 por ciento) entre 1997 y 2001. El desplome de la inversión rural no sólo colapsó el pilar principal de la oferta productiva de Zanello, sino también las ventas de sus pulverizadoras y otros equipos de riego; por último, el desarrollo de trenes livianos y buses resultaron incursiones particularmente fallidas. Como tantas firmas locales, Zanello no estaba preparada para resistir una crisis tan prolongada como fue la agonía del régimen de Convertibilidad. Ante múltiples pedidos de quiebra por su aciaga situación financiera y la conformación de una cooperativa obrera que reclamaba por las fuentes de trabajo y el pago de los salarios adeudados, los hermanos buscaron desesperadamente la venta de la compañía –o acaso su rescate desde el gobierno provincial–; pero ya era demasiado tarde, el punto de no retorno se había sobrepasado mucho tiempo atrás. La familia perdió la compañía pocos meses antes del salvataje sectorial que implicó la devaluación de enero de 2002, en el mismo momento en que Zanello se reconvertía en Pauny.

Como señalara un ex presidente de la Unión Industrial Argentina en 1997: “Fui industrial durante muchos años y ahora es el momento en el cual lo lógico es vender. No se trata de convertirse en Don Quijote al divino botón” (Gaggero, 2008). Apegados a la identidad original de la firma y confiados en sus capacidades

para confrontar la coyuntura que se presentara, los Zanello incurrieron en el “error trágico” (o *hamartia*) de conservar una dinámica conducta productiva sumamente discordante con la realidad económica imperante de los años noventa. Pese a suscribirse a la concepción de la firma que hacen Nelson y Winter (1982) como una “máquina innovativa en evolución económica cuyas metas principales son sobrevivir y progresar”, el fracaso económico de Zanello la destierra del olimpo schumpeteriano para humanizar a sus dueños en simples emprendedores –*geniuses of failure* (Gårdlund, 1993)–. En cambio, una significativa porción de la burguesía autóctona adoptaría una siniestra forma schumpeteriana si consideráramos, como señala William Baumol (1990), a la búsqueda de rentas económicas como el lado oscuro de la innovación empresaria.

Figura, gráficos e ilustraciones



Figura 1. Ubicación de la ciudad de Las Varillas, provincia de Córdoba

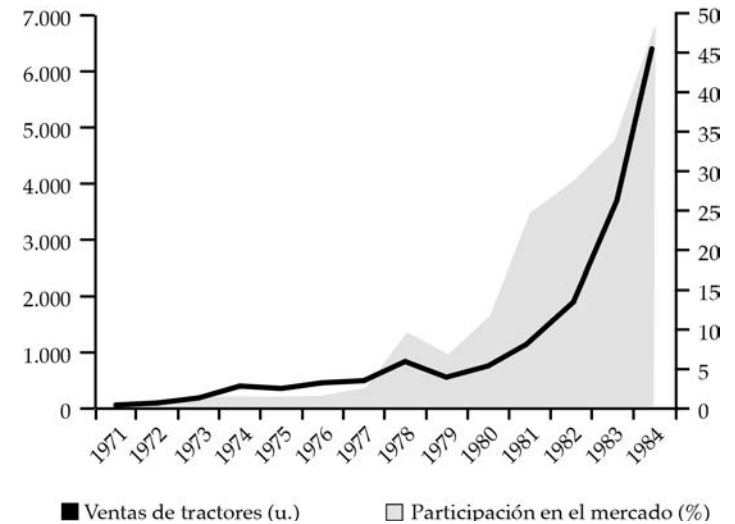
Fuente: Construcciones Metalúrgicas Zanello S. R. L., 1985, Resumen informativo.



Ilustración 1. Tractor agrícola Zanello y sistema de articulación de chasis

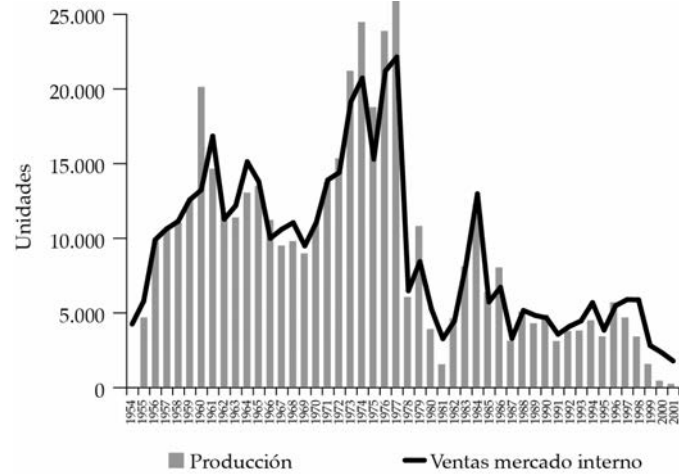
Fuente: Elaboración propia en base a Construcciones Metalúrgicas Zanello S. R. L., Zanello, historia de trabajadores argentinos (reseña institucional), y fotografía tomada en trabajo de campo en la ciudad de Armstrong (Santa Fe) en octubre de 2011.

Gráfico 1. Zanello: ventas y participación en el mercado interno, 1971-1984



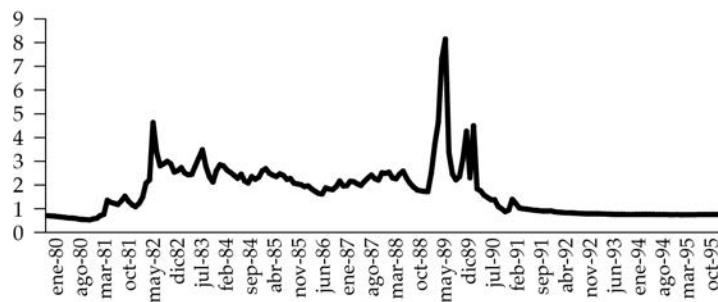
Fuente: La serie de ventas anuales fue estimada en base a Construcciones Metalúrgicas Zanello S. R. L., 1985, Resumen informativo. La participación de Zanello en el mercado interno surge de las estimaciones de Huici (1988) en base a AFAT y Zanello.

Gráfico 2. Producción y ventas de tractores en el mercado interno (1954-2001)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Asociación de Fábricas Argentinas de Tractores (AFAT), Consejo de la Industria del Tractor, C.M. Zanello S.R.L., Cámara Argentina de Fabricantes de Maquinaria Agrícola (CAFMA), Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Datos estimados por el Grupo de Agricultura de Precisión Cosecha y Poscosecha de la Estación Experimental Agropecuaria Manfredi, y Belini, 2004.

Gráfico 3. Tipo de cambio real bilateral con Estados Unidos, TCN x (IPC US/IPC Arg.), enero 1980 a diciembre 1995 (abril 1991 = 1)



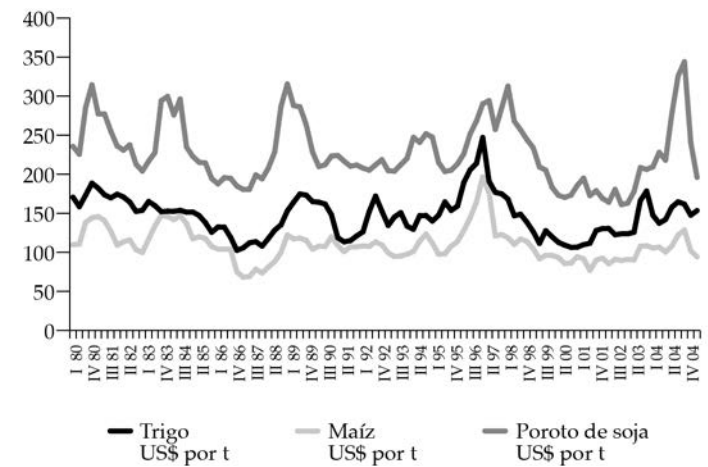
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Boletín Informativo Techint, INDEC y Bureau of Labor Statistics (United States Department of Labor), 1980-1995.



Ilustración 2. El emprendedurismo final: tractores, pulverizadoras, trenes y buses

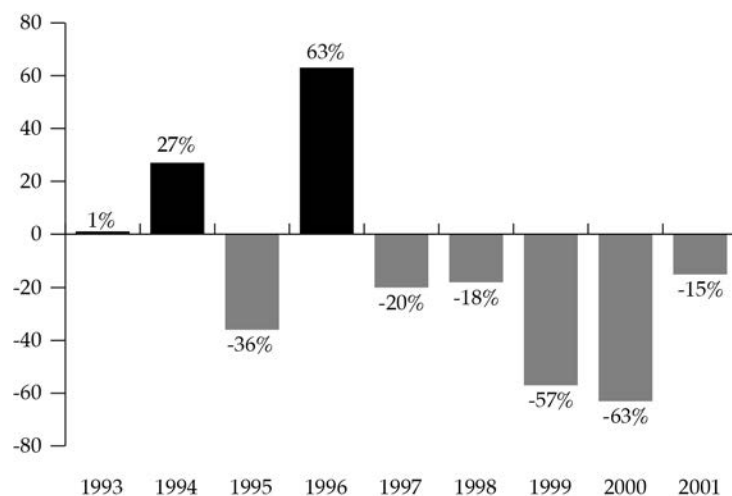
Fuente: Elaboración propia en base a Construcciones Metalúrgicas Zanello S. R. L., Zanello, historia de trabajadores argentinos (reseña institucional).

Gráfico 4. Precios internacionales de la soja, el trigo y el maíz, I 80 a IV 04



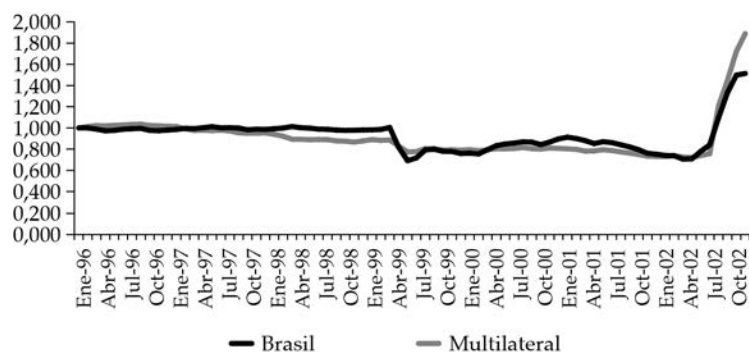
Fuente: en base a datos del Fondo Monetario Internacional.

Gráfico 5. Variación porcentual de la demanda interna de tractores (a valores constantes), 1993-2001



Fuente: en base a datos de la Cámara Argentina de Fabricantes de Maquinaria Agrícola (CAFMA), series de producción y ventas, e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Serie histórica del Índice de Precios al Consumidor (IPC) en el Gran Buenos Aires, 1980-2002.

Gráfico 6. Tipo de cambio real con Brasil y multilateral, $TCN \times (IPIM^* / IPIM \text{ Arg.})$, enero 1996 a abril 2002 (enero 1996 = 1)



Fuente: en base a la Secretaría de Política Económica con información del INDEC, BCRA y FMI.

Referencias bibliográficas

- Baumol, William, 1990, "Entrepreneurship: productive, unproductive and destructive", *Journal of Political Economy*, vol. 98, n° 5.
- Belini, Claudio, 2004, "Política industrial y sustitución de importaciones: el caso de la industria de maquinaria agrícola, 1951-1957", en XIX Jornadas de Historia Económica de la Asociación Argentina de Historia Económica. Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Comahue, San Martín de los Andes.
- Botta, Guido, 2007, *Tractores. Diseños básicos y utilización*, Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Agronomía de la Universidad de Buenos Aires.
- Ferreres, Orlando, 2010, *Dos siglos de economía argentina. Edición Bicentenario*, Buenos Aires: Fundación Norte y Sur.
- Gaggero, Alejandro, 2008, "'Fui industrial durante muchos años...'. Los Grupos Económicos Nacionales y el proceso de extranjerización del empresariado argentino durante la década de los noventa", en *Papeles de Trabajo. Revista electrónica del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín*, año 2, n° 3, Buenos Aires.
- Gårdlund, Torsten, 1993, *Misslyckandets genier [Geniuses of Failure]*, Estocolmo: Norstedt.
- García, Graciela, 1998, "Industria argentina de maquinaria agrícola: del mercado protegido al mercado abierto", en Terceras Jornadas "Investigaciones en la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística", Universidad Nacional de Rosario.
- Hirschman, Albert O., 1958, *The Strategy of Economic Development*, New Haven: Yale University Press.
- Huici, Néstor, 1988, "La industria de maquinaria agrícola en Argentina", en Barsky, Osvaldo y otros, *La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales*, Buenos Aires: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (Argentina) y CISEA, Fondo de Cultura Económica.
- Lajer, Andrés y Tempestoso, Celeste, 2010, "No escribiremos en tablas y baldosas. Consolidación del complejo

- celulósico-papelero en la Argentina”, en Rougier, Marcelo (comp.), *Estudios sobre la industria argentina 2*, Carapachay: Lenguaje claro Editora.
- López, Andrés, 2006, *Empresarios, instituciones y desarrollo económico. El caso argentino*, Buenos Aires: CEPAL.
- López Luna, Alberto, 1967, *Aspectos de política económica de la industria del tractor. Necesidades de financiación*, trabajo de tesis doctoral para optar al grado de Doctor en Ciencias Económicas, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.
- Nelson, Richard y Winter, Sidney, 1982, *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University.
- Raccanello, Mario, 2010, “Del Segundo Plan Quinquenal a la Convertibilidad: la industria del tractor frente a los cambios estructurales de la economía”, en Rougier, Marcelo (comp.), *Estudios sobre la industria argentina 2*, Carapachay: Lenguaje claro Editora.
- , 2013, “Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado y la lógica de la política económica peronista (1952-1955)”, en *América Latina en la Historia Económica*, vol. 20, n° 2.
- Rougier, Marcelo, 2008, “Producir para el agro en un entorno turbulento. El caso de una fábrica de cosechadoras en la Argentina”, en *Mundo Agrario. Revista de estudios rurales*, vol. 7, n° 14.
- Rougier, Marcelo y Odisio, Juan, 2013, “Avances y desafíos de la historiografía sobre la industria y las empresas en la Argentina”, en Rougier, Marcelo (comp.), Rougier, Marcelo (comp.), *Estudios sobre la industria argentina 3*, Carapachay: Lenguaje claro Editora.
- Schumpeter, Joseph, [1911] 1934, *The Theory of Economic Development: An Inquiry Into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle*, Cambridge: Harvard University Press.
- Taleb, Nassim Nicholas, 2008, *El Cisne Negro. El impacto de lo altamente improbable*, Barcelona: Paidós.

