

**Área de Economía y Tecnología de la Facultad  
Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) – Sede  
Argentina**

**Ministerio de Economía y Finanzas Públicas  
Secretaría de Política Económica**

**Programa de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de  
Política Económica  
Préstamo BID 1575/OC-AR**

**Componente 2**

**Agosto 2010**

## **“Promoción industrial y desarrollo de empresas nacionales. Algunos casos paradigmáticos; consolidación oligopólica o diversificación al amparo de incentivos públicos.”**

Daniel Azpiazu, Eduardo M. Basualdo,  
Pablo Manzanelli, Nicolás Arceo

### II.1 Introducción

Históricamente, los diversos -y por demás heterogéneos- regímenes de promoción industrial implementados en el país han sido un instrumento que viabilizó y potenció el desarrollo de muchas empresas nacionales. Así, desde la sanción del Decreto N° 14.630 en 1944 se han sucedido múltiples políticas de incentivos a la implantación/ampliación de plantas manufactureras en las que, a través del otorgamiento de beneficios crediticios y, desde fines de los años cincuenta, fundamentalmente fiscales se intentó alentar tales radicaciones. Sea bajo el objetivo de desarrollar determinadas actividades manufactureras -como en los diversos regímenes sectoriales contemplados en varias oportunidades históricas en el país- y/o de fomentar el desarrollo de ciertas áreas territoriales atrasadas, o de alentar las exportaciones, las políticas de promoción han asumido un papel protagónico en el desempeño -y en la delimitación del propio perfil- del sector industrial, así como en el desarrollo de un número por demás importante de empresas nacionales. Cabe acotar que, en su momento, algunos de esos regímenes circunscribían la posibilidad de acceder a sus beneficios a las empresas de capital nacional (Decreto N° 3.113/64 o la Ley N° 20.560 de fines de 1973).

En ese sentido, las imperfecciones de los mercados en general, y de los manufactureros en particular, determinan la incapacidad de la "mano invisible" como medio propicio para la adecuada -en términos sociales- asignación de recursos, así como para sustentar todo proceso de industrialización. Ello explica, en última instancia, la necesidad de desplegar activas políticas públicas que incidan sobre las naturales divergencias entre los precios de mercado y los sociales (imperfecciones de mercado, externalidades, economías de escala, de alcance, etc.). Todo intento de eliminar esas discrepancias supone desarrollar acciones que tiendan a recrear las condiciones de una paulatina convergencia, temporal y espacial, entre los intereses privados y los sociales, definiendo, de esta manera, la forma que adquiere el modo de acumulación de capital.

Así, la orientación de la conducta y las decisiones de los agentes económicos, tanto como su convergente coordinación y articulación, podrían derivar en una asignación más "eficiente" de los recursos, en cuanto a su compatibilidad con los intereses de la sociedad en su conjunto, en el mediano y largo plazo.

En tal sentido, la potencialidad, la dinámica y el perfil estructural de la acumulación y formación de capital en la industria, así como su inserción en el escenario internacional dependen, en gran medida, de la capacidad inductora de la política industrial a través de la articulación de un conjunto de instrumentos y medidas coherentes con los objetivos sectoriales, territoriales, distributivos, tecnológicos -en síntesis, globales- que se persigan, y con los propios condicionantes macroeconómicos.

Uno de esos instrumentos es la aplicación de regímenes específicos de promoción industrial (bajo sus muy diversas y heterogéneas formas) que, junto a la acción gubernamental en otros ámbitos, tienden naturalmente a definir y orientar el tipo de perfil y la intensidad de la formación de capital en el sector.

En todo proceso de desarrollo industrial, las formas y especificidades de la articulación de ese complejo conjunto de instrumentos y medidas de política adquieren un papel decisivo. El mismo es, seguramente, más significativo en economías como la argentina donde fue -y es- difícil que se implanten determinadas industrias sin mecanismos de fomento específicos que alienten la canalización de capital hacia la producción de manufacturas, según prioridades estratégicas preestablecidas, (en los planos regional, sectorial, tecnológico, en cuanto al tipo de firmas, etc.) y no por las simples “señales” que emanen del “mercado”.

Las pautas del desarrollo industrial dependen así de la capacidad gubernamental para diseñar y poner en práctica las medidas que mejor se adecuen -en oportunidad, intensidad y extensión temporal de su aplicación- al comportamiento de los inversores potenciales en el sector. Lo que define, en última instancia, la capacidad inductora de los regímenes de promoción de la inversión en la industria es la magnitud de su efecto agregado medido en términos de la tasa de retorno -respecto del riesgo implícito- y de su relación con las restantes actividades económicas.

No obstante, en el caso argentino, muy particularmente desde la segunda mitad de los años setenta -como en muchos otros campos de análisis, dictadura militar mediante- emergen otras fenomenologías no deseadas de la llamada promoción de la inversión en la industria. Así, también es cierto que por la naturaleza de los incentivos concedidos, por la propia concepción subyacente en muchos de esos regímenes, y por la casi generalizada inexistencia de sistemas de “premios” y “castigos” (e, incluso, de control *ex-post*), en muchas oportunidades se terminaron por subsidiar emprendimientos que igualmente se hubieran realizado sin la concesión de beneficios específicos (promoción redundante o superflua), o radicaciones sustentadas pura y exclusivamente en el aprovechamiento integral de alicientes (generalmente, fiscales) de dudosa racionalidad microeconómica -y más aún, macro- de largo plazo, acentuando el proceso de concentración y centralización de capital.

Es más, en muchos casos, tales sistemas de promoción han terminado por potenciar la posibilidad de desplegar estrategias empresarias asociadas a la elusión fiscal como casi único factor de determinada localización. En este último plano hay una amplia literatura sobre, por ejemplo, los impactos del régimen instaurado por la Ley Nº 19.640 para la actual provincia de Tierra del Fuego, o los derivados de las Leyes Nº 22.021, 22.702 y 22.973, para las provincias de La Rioja, Catamarca, San Luis y San Juan<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ver, entre otros, Azpiazu, D.: "La promoción a la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial 1974-1987", CEPAL, Oficina en Buenos Aires, Documento de Trabajo Nº 27, Buenos Aires, 1988. Para el caso de Tierra del Fuego: Azpiazu, D. y Nochteff, H.; "La industria de bienes de consumo electrónico y el régimen de promoción fueguino", FLACSO. Serie de Documentos e Informes de Investigación. Proyecto: Electrónica y Desarrollo en Argentina, Buenos Aires, 1987; Centro de Estudios para la Producción. Secretaría de Industria de la Nación; "El área aduanera especial de Tierra del Fuego y la Zona Franca de Manaos: Objetivos Comunes, Trayectorias Divergentes"; Buenos Aires, 2001; CEPAL, Oficina en Buenos Aires, "El Régimen de Promoción Fueguina y la integración argentino-chilena", Buenos Aires, mimeo, 1985; Cimillo, E. y Roitter, M.;

Es en ese marco donde se inscriben las presentes reflexiones en torno a algunos ejemplos paradigmáticos donde convergen, por un lado, estrategias empresarias de importantes firmas nacionales<sup>2</sup> que, en el estricto campo microeconómico, han sabido usufructuar a pleno las permisividades y los beneficios -esencialmente fiscales- de diversos regímenes de promoción; y por otro, altos costos sociales -no limitados exclusivamente al campo tributario- que no necesariamente parecerían ser compensados por los limitados beneficios que conllevarían los “emprendimientos” promocionados para el conjunto de la sociedad.

## II.2 Los regímenes provinciales especiales (La Rioja, San Luis, Catamarca y San Juan).

Antes de analizar esos ejemplos emblemáticos, cabe incorporar algunas breves referencias a los incentivos peculiares que se derivan de tales regímenes de promoción y, por otro lado, a sus avatares históricos desde su primera implementación en La Rioja, en 1979 (Ley N° 22.021)<sup>3</sup>.

En primer lugar, por su impacto efectivo, los principales beneficios concedidos por los mismos, que en su momento determinaron una multiplicidad de “proyectos de inversión”, fueron la posibilidad para que el “**inversionista**” difiera el pago de sus impuestos (IVA, sobre las ganancias, al patrimonio neto o el capital) hasta el 75% del aporte de capital en los nuevos emprendimientos, al tiempo que la **empresa promocionada** quedaba liberada del pago del IVA, ventas y compras -lo percibía pero no lo tributaba al fisco- y la exención del pago del impuesto a las ganancias. Estos beneficios eran otorgados bajo una escala de gradación levemente decreciente, por hasta quince años. Ello derivó, como se analiza en buena parte de la bibliografía sobre el tema, en radicaciones industriales que tenían como único objetivo -en muchos casos, previa relocalización de buena parte de procesos productivos preexistentes- la elusión del pago de estos últimos tributos con un ínfimo -sino nulo- aporte de recursos genuinos propios. Al tiempo que, a la vez, los nuevos

---

“Relocalización y cambios en la organización de la producción. El Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego”, Programa CFI-CEPAL, Perspectivas de reindustrialización y sus determinaciones regionales, PRIDRE Documento de trabajo N° 20, Buenos Aires, 1989; Nochteff, H.; “Desindustrialización y retroceso tecnológico en Argentina. 1976-1982. La industria electrónica de consumo”. FLACSO. Centro Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984; Roitter, M.; “La industrialización reciente de Tierra del Fuego”, Programa CFI-CEPAL, Documento de trabajo N° 13, Perspectivas de reindustrialización y sus determinaciones regionales. PRIDRE, Buenos Aires; 1987. Para el caso de las cuatro provincias: Yoguel G., Gutman G. y Mourelle J.; “Catamarca. Dinámica industrial, 1973/1984”. Programa CEPAL-CFI, Documento de Trabajo N° 10, CEPAL-PRIDRE, Buenos Aires, 1987; Yoguel, G., Gatto, F. y Gutman, G.; “Crecimiento regional y políticas públicas. El impacto de la promoción industrial en la provincia de La Rioja”, Programa CEPAL-CFI, Documento de Trabajo N° 12; Cimillo, E.; Gutman, G., y Yoguel, G.; “Impacto de la promoción industrial y en las provincias del Norte Grande Argentino”, Programa CEPAL-CFI, Documento de Trabajo N° 15, CEPAL-PRIDRE, Buenos Aires, 1987; Gutman, G., Yoguel, G., Gatto, F., Quintar, A. y Bezchinsky, G.; “Promoción industrial en La Rioja. Estrategias empresariales y desarrollo regional”, Programa CEPAL-CFI, Documento de Trabajo N° 16, CEPAL-PRIDRE, Buenos Aires, 1988. Para un detallado inventario de los regímenes de promoción vigentes a fines de 2004 puede consultarse Baruj, G. y Porta F.; “Políticas de competitividad en la Argentina y su impacto sobre la profundización del MERCOSUR”, Convenio BID-CEPAL, Asimetrías en el MERCOSUR; Buenos Aires, mimeo, 2005.

<sup>2</sup> Algunas de ellas, como Acindar, dejaron de serlo recientemente al integrarse al conglomerado Arcelor-Mittal, pasando a denominarse Acindar Grupo Arcelor-Mittal.

<sup>3</sup> Dicho régimen se extendió a las provincias de San Luis y Catamarca (Ley N° 22.702) y San Juan (Ley N° 22.973). Recientemente, por Decreto N° 699/10, se extendió el plazo (para el corriente año y 2011) para la aprobación de ampliaciones de proyectos industriales vigentes, siempre que la puesta en marcha se concrete antes del 31 de diciembre de 2012. Los beneficios solo comprenden a los impuestos a las ganancias y al valor agregado en las escalas vigentes en 2009. Cabe aclarar que el gobierno de Mendoza, con apoyo empresarial y de la legislatura de la provincia cuyana presentó un recurso de inconstitucionalidad del decreto de referencia ante la Corte Suprema de Justicia.

emplazamientos ocupaban mano de obra sin experiencia, bajos salarios, y sin posibilidad -ni tradición- de sindicalización (como se desprende de varios de los estudios realizados en el marco de CEPAL-PRIDRE).

En segundo término, cabe hacer mención a la Ley N° 23.658 que suspendió, en 1989, la concesión de tales incentivos tributarios para los emprendimientos industriales, al tiempo que viabilizó la reasignación de cupos de “costo fiscal” por largos años y, fundamentalmente, dispuso la continuidad del beneficio del diferimiento impositivo<sup>4</sup> para los inversionistas en proyectos agropecuarios y turísticos, al igual que la exención del pago del impuesto a las ganancias para estos últimos. La suspensión establecida por la Ley N° 23.658 para los proyectos industriales fue sucesivamente prorrogada hasta la promulgación de la Ley N° 25.237 que, en el año 2000, prohibió el otorgamiento de beneficios a las radicaciones industriales.

Estas consideraciones introductorias brindan el marco necesario como para interpretar algunas de las estrategias desarrolladas por distintas firmas nacionales en su relación con los incentivos ofrecidos por tales regímenes.

#### II.2.1 El caso Acindar<sup>5</sup>. Desintegración vertical, elusión fiscal y consolidación oligopólica.

Históricamente, Acindar ha desplegado cambiantes estrategias tendientes, en todos los casos, a aprovechar plenamente los nichos de privilegio que podrían desprenderse de las acciones y omisiones de las políticas públicas en general, y de las específicas hacia el sector siderúrgico en particular. En ese sentido, a simple título ilustrativo, bastaría resaltar:

- la diversificación horizontal de sus firmas vinculadas/controladas y la absorción de empresas potencialmente competidoras -en muchos casos, para simplemente discontinuar la producción de las mismas-, o su asociación con transnacionales

---

<sup>4</sup> Cabe hacer notar que dichos diferimientos impositivos no devengan interés y deben cancelarse en cuotas anuales a partir del sexto ejercicio posterior a la puesta en marcha del proyecto. Asimismo, vale resaltar que con la sanción de la Ley N° 23.928, de Convertibilidad, tales diferimientos impositivos no están sujetos a actualización monetaria alguna. Al respecto, desde la perspectiva de la estimación de los costos fiscales reales de tales diferimientos, vale incorporar una digresión (que se hace extensiva a los beneficios concedidos por las leyes N° 25.924 y 26.360 -ver más adelante-). De acuerdo con el documento elaborado por la Dirección de Investigación y Análisis Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos Públicos dependiente de la Secretaría de Hacienda (“Estimación de los Gastos Tributarios en la República Argentina. Años 2008-2010”, en [http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/gastos\\_tributarios.pdf](http://www.mecon.gov.ar/sip/dniaf/gastos_tributarios.pdf)), entre los gastos tributarios asociados a la promoción, “...no se consideran [...] aquellos regímenes que conceden el diferimiento del pago de impuestos, la amortización acelerada en el impuesto a las Ganancias y la devolución anticipada de créditos fiscales en el impuesto al Valor Agregado, debido a que la pérdida de recaudación a que dan lugar en los años en que estos beneficios se usufructúan será compensada con mayores pagos de impuestos en años posteriores. Si bien los mencionados regímenes generan al Estado un costo de carácter financiero, habitualmente éste no es contabilizado como Gasto Tributario en los informes que se elaboran sobre el tema”. Sin duda, al no estar sujetos a “actualización” alguna, y muy particularmente por el tiempo que podría transcurrir entre el momento del diferimiento (en particular, los vinculados al 75% de la inversión realizada al amparo de los regímenes de las cuatro provincias) y el de la cancelación de los tributos involucrados, los “costos financieros” implícitos suponen, sin duda, un costo fiscal que, cuando menos, sería el equivalente al que ha venido demandando -y requerirá- el financiamiento del sector público (antes, durante y potencialmente después del *default*).

<sup>5</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 32. A partir de 2000 la familia Acevedo comenzó a desprenderse de tenencias accionarias de control a manos de la firma Belgo Mineira de Brasil que, por otro lado, fue absorbida por Arcelor que, a la vez, a fines de 2006 se fusionó con Mittal Steel dando lugar al grupo Arcelor-Mittal. De allí que, incluso, en 2007 la firma pasó a denominarse Acindar Grupo Arcelor-Mittal.

vinculadas al desarrollo local de la metalmecánica y, en especial, del complejo automotor<sup>6</sup>,

- la integración vertical integral del proceso siderúrgico -planta integrada, asociada al aprovechamiento de las economías de escala y, en ese marco, de la promoción industrial nacional<sup>7</sup>- pero también "aguas abajo", al absorber firmas comercializadoras de su producción.

Su desarrollo y consolidación como empresa líder en el mercado de los laminados no planos (y como uno de los principales grupos económicos del país) está estrechamente asociada a los beneficios que se le concedieron bajo los regímenes de promoción sectorial de la industria siderúrgica (Decreto N° 5.038/61, en el marco de la Ley de Promoción Industrial N° 14.781; Decreto N° 619/74 en los términos de la Ley de Promoción Industrial N° 20.560). Para ese entonces, la integración vertical del ciclo productivo siderúrgico se constituía en pilar básico de la estrategia empresaria.

Sin embargo, a poco de concretada dicha integración de la planta (a mediados de 1978<sup>8</sup>), la empresa comenzó a desplegar dos políticas; ambas inscriptas en la profundización del grado de oligopolización en el mercado de laminados no planos y en el pleno aprovechamiento de omisiones, en un caso, y de acciones, en el otro, de las políticas públicas.

El primero de ellos remite a la permisividad pública en el campo de las fusiones y adquisiciones, en particular, aquéllas que conllevaban una creciente concentración horizontal y de posición dominante en el mercado<sup>9</sup>.

El segundo remite a la desintegración vertical con elusión fiscal. En efecto, después de un largo proceso histórico, en el que la integración vertical de la producción constituía -a juicio de la empresa- el eje central que permitiría reducir los costos unitarios y acceder a una creciente

---

<sup>6</sup> Como, por ejemplo, la creación de Acinfer (asociada a una firma de los EE.UU, para la producción de piezas fundidas y de hierro maleable para la industria automotriz), de Armetal S.A. (asociada a una empresa estadounidense, para la fabricación de piezas estampadas para la industria automotriz), de Acinplast S.A. (asistencia técnica de Alemania, en la fabricación de caños de PVC), de Indape S.A. (fabricación de chapas de acero al silicio y al carbono, para máquinas-herramientas), de Marathon Argentina S.A. (asociada a Thyssen de Alemania, para la producción de aceros finos y especiales).

<sup>7</sup> Véase, Azpiazu, D.; Basualdo, E. y Kulfas, M.; "La industria siderúrgica en Argentina y Brasil durante las últimas décadas", CEFS (Centro de Estudios de Formación Sindical), FETIA (Federación de Trabajadores de la Industria y Afines) y CTA; Buenos Aires, septiembre 2007.

<sup>8</sup> Cabe hacer mención que, históricamente, y muy particularmente desde la gestión desarrollista, la empresa ha estado estrechamente relacionada (vía directores de la misma en su condición de altos funcionarios públicos) con los sesgos de las políticas gubernamentales. El ejemplo extremo lo constituye, sin duda, uno de los ex -presidentes de la sociedad que, en su condición de tal, elevara a mediados de 1975, el proyecto de integración vertical de Acindar que fuera aprobado por él mismo en 1976 pero, ahora, en su condición de Ministro de Economía de la dictadura militar (José Alfredo Martínez de Hoz). Al respecto, ver Rouquié, A.; "Poder militar y sociedad política en la Argentina. Tomo II- 1943-1973, Editorial Emecé, Buenos Aires, 1982.

<sup>9</sup> Al respecto, basta hacer referencia a los ejemplos de Gurmendi S.A., Santa Rosa S.A., Genaro Graso S.A., Juan Navarro e hijos S.A., Félix Simón S.A., Talleres Metalúrgicos Belgrano S.A., Laminación Ferreyra S.A., Laminfer S.A. Previlam S.A. y TAME T S.A.; con la particularidad de que, en muchos casos, tales fusiones derivaron en la discontinuidad de las plantas productivas de tales firmas, de forma de consolidar, por parte de Acindar, su control oligopólico (aunque, cuasi monopolístico) del mercado de los laminados no planos. Ver Azpiazu, D. y Basualdo, E. M.; "La Siderurgia argentina en el contexto del ajuste las privatizaciones y el Mercosur", IDEP-ATE, Buenos Aires, 1995.

competitividad, la presencia de un peculiar régimen de incentivos derivó en la subordinación de tal posición estratégica ante la posibilidad de internalizar beneficios extraordinarios.

El ejemplo que ofrece Acindar en términos de fragmentación de procesos productivos pre-existentes y la posterior relocalización de las fases finales de producción en provincias promocionadas -en éste caso, San Luis- bajo el régimen que se instauró a partir de la Ley N° 22.021 es, seguramente, uno de los más significativos<sup>10</sup>. Sin duda, las “economías de la elusión fiscal” subordinan y desplazan -por lo menos, mientras pudieron ser internalizadas- a las economías de escala, de aglomeración, de integración vertical, etc. Es más, agotadas aquéllas ante la extinción de los beneficios, comenzó a manifestarse una relocalización en sentido inverso.

Así, hacia mediados de los años ochenta Acindar S.A. encaró un proceso de desintegración productiva de su planta de Villa Constitución, trasladando a la provincia de San Luis, entre otras, la producción de alambres de púas y galvanizado para el agro (Puar S.A.), de clavos (Clamet S.A.), de mallas de alambre tejido (Tejimet S.A.), de alambres y varillas para fardos (Fardermet S.A.), de mallas y hierro redondo para la construcción (Indema S.A.), de trenzas para hormigón pretensado (Toron S.A.), de manufacturas de acero (Baplesa S.A.), de perfiles de acero (Perfilar S.A.), de hierro redondo (Sampa S.A.), de clavos y tachuelas (Clavimet S.A.), de otras manufacturas de acero (Laminar S.A.), de servicios y ciertas manufacturas (Aser S.A.); siempre sobre la base de la provisión de materias primas por parte de la propia Acindar S.A. y de la comercialización de los productos finales por parte de firma controlada M. Heredia y Cia. S.A.

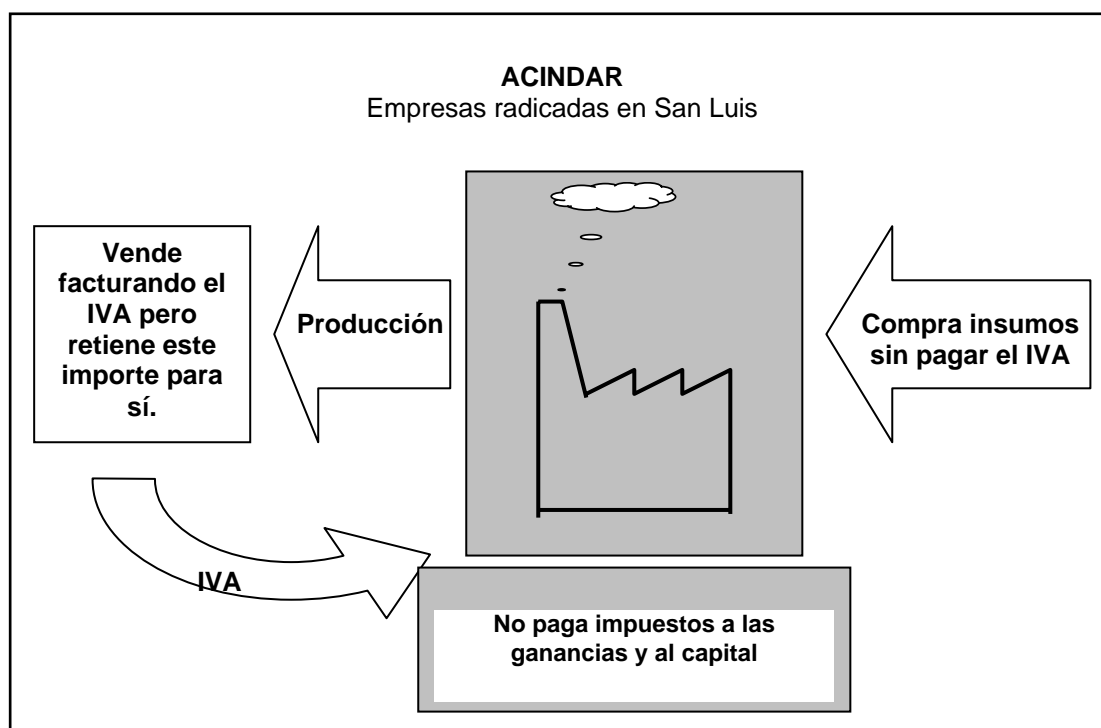
Al respecto, nada más ilustrativo que la propia explicación de la empresa de los beneficios que le ofrecía el desmantelamiento de parte de su planta de Villa Constitución y el consiguiente traslado de la producción de bienes finales a partir de sus múltiples “emprendimientos” radicados al amparo de la promoción en la provincia de San Luis (Diagrama N° 1).

El diagrama elaborado por la propia Acindar resulta por demás ilustrativo en términos de los beneficios tributarios, y económicos en general, que emanan del régimen promocional (sus “filiales” no pagan IVA por sus compras de insumos -mayoritaria o casi exclusivamente a la propia Acindar- perciben el IVA pero no lo tributan, están exentas del pago de los impuestos a las ganancias y al capital). Al respecto, cabe incorporar algunas digresiones adicionales. Más allá de otros beneficios adicionales (exención de derechos de importación sobre los bienes de capital, diferimiento -para la propia Acindar- del 75% del aporte de capital en sus filiales, imputable al impuesto a las ganancias, capital, patrimonio neto o IVA), cabe hacer referencia a las posibilidades que brinda el régimen en cuanto a otros mecanismos de elusión fiscal que, como tales, no se ven reflejados en el diagrama.

---

<sup>10</sup> También, en el marco de los beneficios concedidos por la Ley N° 22.021, Acindar ha desplegado una estrategia de diversificación como es el caso de la implantación e industrialización de joroba en la provincia de la Rioja (Decretos del Poder Ejecutivo Provincial N° 1293/93, 193/93 y 1834/92, fusionados y adecuados a través del Decreto N° 1315/96) a través de Agrinsa Agro-Industrial S.A.; en la actualidad la principal productora del mundo de semillas y aceite de joroba.

### Diagrama Nº 1. Acindar y la promoción industrial regional.



Fuente: Acindar, Revista para el personal, Año 2. Nº 8, Agosto 1987.

Se trata de, por ejemplo, la posibilidad cierta de recurrir a precios administrados o de transferencia en las compra-ventas en el interior del “nuevo” complejo empresario Acindar. En la medida en que sus filiales radicadas en San Luis están exentas del pago del impuesto a las ganancias y que sus compras de insumos son mayoritaria o excluyentemente provenientes de la propia Acindar, la subfacturación de los mismos permitiría, potencialmente, reducir o incluso tornar negativas las rentabilidades de esta última y, por ende, dejar de tributar el impuesto a las ganancias<sup>11</sup>.

De todas maneras, como era dable esperar atento a la estrategia subyacente en relación con los beneficios promocionales, con la finalización de los plazos de concesión de los incentivos tributarios, en los últimos años, varias de las “filiales” radicadas en San Luis han sido fusionadas por la propia Acindar e, incluso, sus producciones han sido re-localizadas en Villa Constitución.

En ese sentido, cabe traer a colación algunos de los argumentos vertidos en la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de la empresa celebrada en abril de 2002, en la que se aprobó la fusión por absorción de Sampa S.A, Indexa S.A., Puar S.A., Clamet S.A. y Tejimet S.A.: “Continuó el dicente [el presidente de Acindar] informando que las sociedades a absorber son controladas de Acindar. Todas las sociedades intervinientes presentan afinidad en cuanto al desarrollo de sus actividades en el rubro siderometalúrgico aunque,

<sup>11</sup> Sin que pueda significar una corroboración de la hipótesis, entre 1993 y 2001, sólo en dos años Acindar obtuvo resultados netos positivos. Así, por ejemplo, en el ejercicio contable cerrado el 30 de junio de 2000, en el que las pérdidas de Acindar (grupo consolidado) representan el 19,6% de su facturación, casi todas sus filiales radicadas en las provincias con promoción “especial” -con excepción de Sampa (-6,8%)- registraron ganancias contables.



cada una de ellas ha concentrado su actividad en la fabricación de diferentes productos. Asimismo, destacó que siendo el objeto fundamental de Acindar la producción de acero primario, ésta es la principal proveedora de la materia prima base para el resto de las sociedades involucradas en esta reorganización, que su absorción por parte de Acindar permitirá una mejor complementación e integración de los procesos productivos, racionalizando costos y concentrando esfuerzos en un marco de aprovechamiento de las sinergias existentes entre las empresas”.

En otros términos, podría llegar a inferirse que tras el aprovechamiento integral de los beneficios tributarios -y, por ende, económicos- ofrecidos, la empresa retomó los criterios básicos de racionalidad empresaria microeconómica en el ámbito de la industria siderúrgica. Al respecto, de acuerdo al último balance anual de la empresa, solo mantiene cuatro filiales en la Provincia de San Luis: Acindar Mallas S.A. (clavos), Indema S.A. (mallas específicas), Clamet S.A. (clavos) y Sampa S.A. (enderezado de cables).

### II.2.2 El caso Arcor<sup>12</sup>. Estrategias de concentración horizontal y vertical, a favor de subsidios públicos.

Con ciertas similitudes en relación con el ejemplo de Acindar S.A. (aprovechamiento integral de los espacios privilegiados por las políticas públicas de subsidios), pero con diferencias no menos significativas (implantación de una estructura productiva diversificada en lo territorial e integrada vertical y horizontalmente), el caso Arcor S.A. también resulta emblemático en cuanto a los impactos de la promoción industrial regional.

La empresa fue creada en Arroyito, Córdoba, a principios de los años cincuenta (1951), orientada a la producción de caramelos. Ya hacia fines de ese decenio/principios de los sesenta, su *mix* productivo se había expandido hacia otros bienes, siempre en el ámbito de las agroindustrias productoras de alimentos (otras golosinas, alfajores, dulces, etc.). En los años sesenta comienza a desplegar una estrategia en la que se conjuga la diversificación hacia actividades no industriales (explotaciones agropecuarias, en especial pecuarias) y una incipiente integración vertical hacia la producción de algunos de sus insumos básicos.

A principios del Siglo XXI, Arcor ya se había constituido en el principal productor mundial de caramelos, el mayor exportador de golosinas de la Argentina, Brasil, Chile y Perú y en el líder absoluto en golosinas y chocolate en la Argentina y Chile. En el país, controla el capital social de 30 plantas fabriles<sup>13</sup> que conforman un sólido entramado de integración vertical y horizontal en torno a un diversificado *mix* en el ámbito de los mercados de golosinas, chocolates, galletitas y envases.

Esa por demás exitosa trayectoria empresaria está estrechamente vinculada a las posibilidades que, históricamente, le han brindado las políticas de promoción industrial, tanto las aplicadas en el plano nacional como las correspondientes a los regímenes originados en la Ley N° 22.021 y sus modificatorias.

---

<sup>12</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 62.

<sup>13</sup> En Brasil cuenta con cinco plantas industriales, cuatro en Chile y una en México y Perú.

Así, en el marco de las Leyes de Promoción Industrial Nacional Nº 20.560 y 21.608, en la segunda mitad de los años setenta y principios de los ochenta, Arcor logró fortalecer considerablemente su poder oligopólico sobre determinados mercados a través de distintas formas de integración vertical y diversificación a partir de firmas bajo su control accionario. En ese sentido, desarrolló una agresiva política de aprovechamiento pleno de los beneficios promocionales, siempre enmarcada en la integración vertical de algunas de sus principales actividades articulada, en muchos casos, a la ampliación de rubros afines (diversificación horizontal) a sus núcleos productivos básicos. Tal es el caso de, entre otras, la propia Arcor S.A. (fábrica de golosinas), Cartocor S.A. (fábrica de cartón corrugado), Milar S.A. (fábrica de enzimas), Vitopel S.A. (fábrica de films plásticos), Pancrek S.A. (fábrica de galletitas) y Misky S.A. (fábrica de golosinas). En ese sentido, la estrategia empresaria de intentar fortalecer su posicionamiento de mercado sobre la base de los incentivos emanados de la legislación de promoción nacional se encuadraba plenamente en los objetivos perseguidos por la misma, muy particularmente en lo referido al desarrollo industrial en el interior del país.

Sin embargo, como en el caso de Acindar S.A., con la emergencia de los regímenes específicos de promoción de las cuatro provincias y, fundamentalmente, de incentivos -en particular- tributarios, esa estrategia de integración vertical y horizontal se ve inserta en una acelerada diversificación territorial hacia, precisamente, tres de esas cuatro provincias.

En ese marco, Arcor ha constituido una diversidad de sociedades que, acogiéndose a los beneficios de los regímenes provinciales bajo distintas razones sociales, conllevan una reestructuración integral en la configuración productiva y espacial del complejo empresario. Ello queda claramente de manifiesto con la sola consideración de las industrias que fueron promocionadas, entre 1985 y 1988, en las provincias de Catamarca, San Luis y San Juan. Así, en Catamarca, se instaló Candy S.A. (fabricación de golosinas depositadas en almidón, en 1988), Alica S.A. (elaboración de polvos para postres, gelatinas y helados, en 1988), Flexiprin S.A. (impresión, laminado de películas, papeles y aluminio, en 1988), Carlisa S.A. (panificación, galletitas, alfajores y budines, en 1987). Por su parte, en San Juan, Frutos de Cuyo S.A. (fábrica de conservas y de envases de hojalata, en 1985). Por último, en San Luis se radicaron las siguientes filiales de Arcor S.A.: Dulciora S.A. (fábrica de mermeladas y dulces, en 1987), Metalbox S.A. (fábrica de envases de hojalata, en 1987), Plastivil S.A. (productos de compuestos de P.V.C., en 1987), Productos Naturales S.A. (elaboración de productos enlatados, en 1987), Carbox S.A. (fábrica de cartón corrugado, en 1987), y Converflex S.A. (fábrica de films plásticos, en 1987)<sup>14</sup>.

Su incursión en actividades agroindustriales (azúcar -de su propio ingenio La Providencia en Tucumán-, leche -cuenta con siete tambos industriales-, glucosa, fructosa) le ha permitido contar con materias primas básicas de producción propia, donde la integración vertical de la producción del complejo empresario ha contado, en la generalidad de los casos, con plantas fabriles amparadas en beneficios promocionales.

---

<sup>14</sup> Algunas de estas firmas fueron posteriormente absorbidas por la propia Arcor S.A.

Estos últimos adquieren particular significación en el caso de las radicaciones en las provincias de Catamarca, San Luis y San Juan en tanto tal integración vertical viabiliza la recurrencia a prácticas que, por un lado, minimizaron -hasta casi tornarlos nulos- los aportes de recursos propios y, por otro, permitieron que sus filiales internalizaran la liberación del pago del IVA, al tiempo que estaban exentas del pago del impuesto a las ganancias y al capital.

Sin duda, los incentivos fiscales asumieron un papel decisivo en la consolidación de Arcor como uno de los grandes grupos locales. Así, estos beneficios fueron aprovechados por Arcor S.A. (especialmente el diferimiento de impuestos) como inversor; por las firmas promovidas (internalización plena del IVA y exenciones impositivas), así como por los involucrados implícitamente en las relaciones de compra-venta intracorporativas, fundamentales en el caso del grupo Arcor por la propia integración entre sus diversas unidades productivas. Más aún cuando la misma conlleva fluidas relaciones de compra-venta entre sus distintas plantas fabriles, con las consiguientes posibilidades de maximizar los beneficios fiscales -cuando no, la elusión impositiva-. Es más, como queda reflejado en el Cuadro N° 3, la estructura actual del grupo está estrechamente vinculada a su recurrente inserción en distintos regímenes de promoción.

### II.2.3 Los casos de los grupos nacionales Roemmers<sup>15</sup> y Chediack<sup>16</sup>. Estrategias de aprovechamiento de diferimientos impositivos para los inversionistas.

Una de las actividades agrícolas que más se ha visto beneficiada por el interés empresario en la recurrencia al beneficio del diferimiento impositivo (por quince años, sin actualización monetaria a partir de la sanción de la Ley N° 23.928 de Convertibilidad, y sin interés alguno, por hasta el 75% de la inversión comprometida) es, sin duda, la de la plantación de olivo, tanto para la producción de aceitunas en conserva como para la elaboración de aceite de oliva. Si se considera que en el caso del olivo bastan seis años desde su implantación para su entrada en producción, el contraste con los plazos de los diferimientos coadyuva a explicar ese marcado interés empresario por radicarse en las áreas promocionadas.

En ese sentido, como derivación lógica y previsible de las características de los incentivos, la estructura territorial de la producción olivícola se vio alterada radicalmente, concentrándose mayoritariamente en las provincias de Catamarca, La Rioja y San Juan (más del 70% de la superficie implantada con olivos). En realidad esa reorientación territorial de la producción de olivo (históricamente, hasta la vigencia de esos regímenes, hegemonizada por Mendoza y Córdoba) permite anticipar la posibilidad cierta de desembocar, a mediano plazo, en sobreproducción primaria y en el desplazamiento del mercado para aquellas plantaciones tradicionales y mucho menos rentables en relación con los respectivos costos de capital.

En ese escenario se inscriben las estrategias desplegadas por los grupos locales Roemmers y Chediack. Así, la empresa Laboratorios Roemmers S.A. emerge, junto a Laboratorios Bagó S.A., como una de las principales firmas nacionales productoras de especialidades medicinales del país. Roemmers es líder indiscutido en una amplia gama de clases

---

<sup>15</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 306.

<sup>16</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 467.

terapéuticas (tales como Clínica Médica, Pediatría, Cardiología, Otorrinolaringología, Geriátrica y Gastroenterología); fenómeno que se fortaleció a partir de la adquisición en 1998 del Laboratorio Poen y de su estrecha relación con Rofina S.A. (durante muchos años, comercializadora exclusiva de su producción).

La diversificación hacia la producción primaria de olivo se inició en 1996 al amparo de la promoción regional, a través de la empresa agropecuaria controlada San Juan de los Olivos S.A., localizada en Ullún, provincia San Juan. Con posterioridad, dentro de la propia provincia, sus implantaciones de olivo se extendieron a otros cinco partidos de la provincia (Pocito, San Martín, 25 de Mayo, Valle Fértil y Jáchal). Actualmente cuenta con más de 4.000 has. de olivo.

A partir del ingreso en régimen de tales implantaciones en 1998, San Juan de los Olivos S.A. se integró verticalmente hacia la producción de aceite de oliva a través de su subsidiaria Yovilar S.A. Para ello, en 2002, inauguró una de las plantas aceituneras más modernas del país en La Rioja, orientada, a la producción de aceite y, en especial, de aceitunas empacadas verdes y negras tipo californiano, así como a granel. En ambos casos, muy particularmente en lo referido a la producción de aceitunas, Yovilar S.A. se orientó, crecientemente, hacia las exportaciones, en particular a Brasil y los EE.UU, a través de su subsidiaria comercial Andina Food LLC. Igualmente, la producción de aceite de oliva se orienta mayoritariamente (65%) hacia las exportaciones.

Como queda de manifiesto, esa inicial estrategia desplegada por el grupo Roemmers de plena diversificación hacia el agro (al amparo de la posibilidad de diferir IVA e impuesto a las ganancias), se complementó en su secuencia histórica con la integración vertical en la elaboración de productos manufacturados a partir del olivo (esencialmente aceite de oliva) y, a la vez, a la paulatina diversificación del *mix* de bienes agroindustriales.

En ese escenario, su creciente orientación hacia los mercados externos (favorecida por la devaluación de principios de 2002, precisamente en el año en que se instala la planta aceitunera), a partir de la industrialización de sus propias materias primas, emerge como coronación de una estrategia integral en el ámbito de la agroindustria, sustentada en sus inicios en el aprovechamiento pleno de los regímenes promocionales (en particular, como se señalara, los diferimientos impositivos concedidos a los inversionistas -el propio grupo Roemmers-).

El grupo Chediack, estructurado a partir de la firma José J. Chediack S.A., una de las principales empresas constructoras del país (vías de comunicación, obras civiles e hidráulicas) desplegó, durante los años noventa, estrategias muy diversas donde el aprovechamiento de los espacios privilegiados por las políticas públicas asume un papel protagónico. Así, más allá de fortalecer su posición en el mercado de la construcción (obras de infraestructura física), también incursionó en las concesiones viales, en lo que emergería como diversificación sectorial aunque con un alto componente de integración hacia delante.

Por otro lado, a partir de 1995, en el marco de una política de diversificación absoluta, incursionó -diferimientos impositivos mediante- en el sector agropecuario, más precisamente, en la implantación de olivos y vides en la Provincia de San Juan. Gracias a los incentivos que minimizaron el aporte de recursos propios, desarrolló una muy activa estrategia de posicionamiento en agroindustrias basadas, en especial -aunque no

únicamente- en la comercialización e industrialización de sus materias primas -aceitunas y uvas-. En otros términos, los atípicos incentivos tributarios que emanan de la Ley N° 22.973, le permitieron diversificar sus actividades hacia el sector primario (implantación de olivares y vides), en principio, para luego integrar verticalmente buena parte de esa producción con plantas fabriles propias de elaboración de aceite de oliva y vino (en este último caso, lo comercializan a granel a bodegas de la provincia, aunque cuentan con un proyecto de instalación de una bodega).

En 1995, al amparo de los diferimientos impositivos y bajo la razón social Carnes Andinas S.A., el grupo Chediack adquirió un campo de 2.300 hectáreas en el Valle de Tulum, San Juan, en la que produce olivos (en la actualidad, alrededor de 1.000 hectáreas implantadas) y uvas (alrededor de 300 hectáreas, con las que producen alrededor de 20 millones de litros de vino por año). A la vez, controla otras sociedades (EAD Agrícola S.A. y Vansitan S.A.) que, también bajo el régimen promocional, adquirieron fincas cercanas a aquellas.

Asimismo (Decreto N° 804/97) se le concedieron los beneficios impositivos (en parte, derivados de reasignación de cupos fiscales) a la firma Sol Frut S.A. que ya en el marco de la integración vertical del grupo en el ámbito agroindustrial construyó una fábrica de aceite de oliva extra virgen que produce 10.000 t/año (en la actualidad, una de las principales productoras de aceite de oliva del país, con la marca Oliyovita y crecientes exportaciones -el principal del país en lo que se refiere a aceites varietales-). En esta empresa, el grupo Chediack directamente controla el 40% de las tenencias accionarias, mientras que el 60% restante pertenece a otra de las razones sociales bajo las que opera el conglomerado en el sector: Teknofood S.A.<sup>17</sup>.

### II.3 El régimen de promoción de Tierra del Fuego.

A principios del decenio de los años setenta (más precisamente, en 1972) fue instituido el régimen fiscal y aduanero especial para el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida, e Islas del Atlántico Sur (Ley N° 19.640) en procura de objetivos geopolíticos. El mismo otorgaba una muy amplia gama de incentivos fiscales que, paradójicamente, recién tuvieron un impacto real a fines de dicha década, en el marco de las políticas de apertura de la economía de la dictadura militar.

En efecto, si bien al igual que en los regímenes regionales específicos de las cuatro provincias, las empresas radicadas en la isla cuentan con la liberación del pago del IVA y la exención del impuesto a las ganancias (entre otros), el beneficio que resultó decisivo estuvo directamente asociado a los incentivos arancelarios. Al respecto, si los aranceles a la importación superan el 90% de los insumos importados en territorio continental, las empresas fueguinas sólo tributan la mitad de tales derechos pero, si los mismos se ubican por debajo de ese 90%, quedan exentas. En ese sentido, es recién a partir de la apertura de la economía por parte de la dictadura militar en la segunda mitad de los setenta cuando tal aliciente indujo radicaciones en la isla que, en general, conllevaban la modificación de procesos productivos preexistentes a partir de su relocalización, en base a la selección de

---

<sup>17</sup> El grupo Chediack controla el 94,4% de esta última. Esta compañía también está instalada en la provincia de San Juan y se dedica a la producción de alimentos deshidratados. A la vez es la comercializadora del aceite de oliva extra virgen y del aceite de Oliyovita. Según información de la revista Mercado, a principios de la actual década la facturación anual de Teknofood superaba los 13 millones de dólares, y la del grupo agroalimentario controlado por Chediack se ubicaba en el orden de los 18 millones de dólares.

nuevas tecnologías (con un muy elevado componente importado), al consiguiente desarrollo de actividades de ensamblaje que demanden una escasa inversión fija y gocen de una considerable protección efectiva, bienes en los que el costo de transporte no sea significativo en relación con su volumen y valor unitario, etc. En su momento, la relativa contemporaneidad entre la profundización del proceso de apertura y la introducción de la televisión color en el país alentó la adopción de tecnologías que suponen el ensamblaje de insumos totalmente importados. Este último fenómeno se extendió hacia una muy amplia gama de bienes electrónicos de consumo y parte importante de electrodomésticos de uso difundido.

Al igual que en el caso de los regímenes específicos de las cuatro provincias -aunque adoptando distintas formas-, el sistema de promoción fueguina ha sufrido diversos cambios al cabo de 35 años de vigencia. Si bien, en lo esencial, los mismos no han alterado radicalmente sus características fundamentales, cabe hacer mención a algunos de los más importantes. Se trata de, por ejemplo, las disposiciones del Decreto N° 479/95 por el que se instaura la figura de la “sustitución” de productos o, en otras palabras, que para incorporar un producto nuevo al régimen, la demanda nacional debería estar relativamente insatisfecha (la producción nacional debe ser inferior al 50% de la demanda aparente). Asimismo, dicho decreto extendió la vigencia del régimen hasta el año 2003<sup>18</sup>.

En ese escenario se inscribe la estrategia desplegada, en los últimos años, por algunas grandes cadenas de comercialización de electrodomésticos que han visto potenciar su capacidad de acumulación (favorecida, a la vez, por el acelerado crecimiento del consumo) a partir de un peculiar mecanismo de aprovechamiento integral de las ventajas impositivas que otorga el régimen. Se trata, más precisamente, de las relaciones que se establecen entre las mismas y firmas controladas radicadas en territorio fueguino dedicadas al ensamblaje de tales bienes.

Tales los casos de, por ejemplo, Frávega<sup>19</sup> y su controlada Electro Fueguina (televisores LCD, reproductores de audio y DVD, microondas, informática); Garbarino/Compumundo<sup>20</sup> que, a través de su “filial” Digital Fueguina -con tecnología e insumos provistos por Samsung y Toshiba-, ensambla equipos de aire acondicionado, televisores LCD y plasma, microondas, reproductores de DVD, computadoras portátiles, etc.; Megatone<sup>21</sup> y su controlada Establecimiento Industrial Magallanes, ensambla TV, microondas, equipos de aire acondicionado, teléfonos celulares, etc.. Siempre en el escenario de las cadenas de comercialización que se han “diversificado”/“integrado” verticalmente hacia las actividades de ensamblaje, vale mencionar a Ribeiro<sup>22</sup> que, a través de Electrofueguina Ribeiro se radicó en 2007 en la isla para el armado de TV, audio y video; o de Musimundo y su filial fueguina Entertainment Depot S.A. se inserta en el mercado de TV, audio, reproductores y grabadores de video.

---

<sup>18</sup> Con posterioridad, el Decreto N° 490/03 lo extendió hasta el año 2013 y, por Decreto N° 1.234/07, dicho plazo se extendió por una década más (2023).

<sup>19</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 61.

<sup>20</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 68.

<sup>21</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 79.

<sup>22</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 227.

A favor de la liberalización del pago del IVA que gozan las firmas radicadas en la isla, así como del impuesto a las ganancias y como una forma de maximizar la internalización del IVA -y, potencialmente, vía precios de transferencia, derivar las utilidades a las filiales radicadas en territorio fueguino-, las cadenas de comercialización final venden al público por cuenta y orden de sus controladas fueguinas. De este modo, cumplen con la normativa que establece la exención del pago del IVA de la primera venta (que coincide con la venta al consumidor final), pero la base imponible resulta sustancialmente mayor que la que existiría si tales cadenas compraran la producción de sus filiales<sup>23</sup>, para después venderla a los consumidores. Bajo tal mecanismo, la “producción” fueguina llega al consumidor final sin que ningún eslabón en la cadena importación de insumos-“procesamiento”-comercialización tribute el IVA (vale recordar que las materias primas importadas tampoco pagan aranceles). Formalmente, quienes así comercializan los bienes finales “fabricados” por una firma fueguina, perciben la correspondiente comisión por su venta.

Se trata, en otros términos, de una competencia oligopólica en la comercialización final que termina por captar los “subsidios” públicos a las firmas radicadas en la isla. En suma, el costo fiscal -y social- de subsidiar un régimen donde la implantación de actividades de ensamblaje industrial -sin integración local alguna, salvo la generación de puestos de trabajo de baja calificación- tiene como único factor territorial de localización la internalización de beneficios impositivos deviene en el fortalecimiento de conductas oligopólicas por parte de cadenas de comercialización y de apropiación de ganancias extraordinarias.

Más allá del ejemplo que ofrece el aprovechamiento de los beneficios del régimen por parte de las cadenas de comercialización de electrodomésticos (aunque, en la generalidad de los casos, podría verse potenciado), cabe incorporar algunas reflexiones adicionales en torno a algunos cambios normativos introducidos en el régimen fueguino en los últimos años.

Al respecto, cabe referirse en primer lugar al Decreto N° 490/03. El mismo dispone, en su artículo 5, que “Las empresas industriales, radicadas con proyecto en marcha o a radicarse en el territorio de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en el marco de la Ley N° 19.640, podrán hacer opción para acogerse a las normas del presente, para la fabricación de productos nuevos, cuya producción se encuentre habilitada en otros regímenes industriales promocionales vigentes en el ámbito del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y, además, que no se produzcan en el Territorio Nacional Continental de la República Argentina”. Si bien, queda exceptuado un amplio número de productos (individualizados en el Anexo de dicho decreto), quedaron las puertas abiertas para la promoción de nuevas actividades de ensamblaje. En ese marco se inscribe, por ejemplo, lo dispuesto por el Decreto N° 916/10, en el que se dispone la apertura del régimen para la presentación de nuevos proyectos destinados a la producción de computadoras portátiles (*notebooks* y *netbooks*)<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Cabe señalar que atento a la magnitud de las transferencias de recursos, el Decreto N° 710/07, estableció una diferenciación entre quienes sólo producen en la isla y quienes lo hacen pero además comercializan directamente al público. El “fabricante” que vende más del 60% de sus productos a una misma empresa, por más que sea un tercero o lo haga a una firma controlada por el mismo grupo o en forma directa, tendrá una reducción de 30% en los beneficios fiscales.

<sup>24</sup> La Resolución N° 4/2010 de la Secretaría de Industria y Comercio establece algunas normas complementarias al Decreto N° 916/10.

En segundo término, y como una forma de potenciar el atractivo de Tierra del Fuego, en el pasado mes de noviembre fue promulgada la Ley N° 26.539, por la que se instauran (a partir del 1 de diciembre de 2009) impuestos internos y se elevan las alícuotas del IVA para los productos electrónicos importados o fabricados en el país fuera del territorio fueguino. Ello (llamado "impuesto tecnológico") remite a la modificación del artículo 70 de la Ley de Impuestos Internos y el artículo 28 de la Ley de Impuesto al Valor agregado, afectando el precio futuro de, entre otros, las computadoras de escritorio, celulares, heladeras y congeladores, cámaras de fotos y de video, televisores y hornos de microondas. De resultas de ello, se eleva la alícuota de impuestos internos al 17%, al tiempo que se elimina la reducción del impuesto agregado (se incrementa de 10,5% a 21,0%); conllevando un incremento en los precios de venta al público que, de acuerdo a las Cámaras del sector, se ubicaría entre 30% y 37%. En suma, una protección adicional a los beneficios de los que gozan las empresas ensambladoras fueguinas.

#### II.4 El régimen de promoción de la inversión industrial instituido por la Ley N° 25.924. Su sucesión vigente en la Ley N° 26.360

Después de largos años en los que casi toda referencia a regímenes de promoción industrial (nacionales, regionales, sectoriales) remitía a ciertos consensos en torno a su consideración como simples mecanismos de transferencia de recursos públicos<sup>25</sup> sin selectividad alguna, redundantes, carentes de una estrategia consistente y sustentable, imprecisos, desarticulados -cuando no yuxtapuestos-, en septiembre de 2004 se promulgó la ley N° 25.924, de "Promoción de inversiones en bienes de capital y obras de infraestructura" que, en buena medida, en algunos aspectos, no parecería contribuir a revertir algunos rasgos de tal diagnóstico histórico. Dicho régimen estuvo vigente entre octubre de 2004 y fines de septiembre de 2007. En abril de 2008, a través de la Ley N° 26.360, se prorrogó la vigencia de este esquema de incentivos, con mínimos matices, hasta el 30 de septiembre de 2010<sup>26</sup>.

Estas normas promocionales intentan alentar la formación de capital en actividades industriales y en obras de infraestructura -excepto obras civiles- a partir, nuevamente<sup>27</sup>, de la concesión de incentivos fiscales, estableciéndose ciertos cupos fiscales para su asignación. Se trata de, por un lado, la devolución anticipada del IVA correspondiente a los bienes incluidos en el proyecto y/o la amortización acelerada de los mismos a aplicar en la liquidación del impuesto a las ganancias. El "y/o" precedente responde a la posibilidad de acceder a ambos beneficios en tanto se trate de proyectos de inversión destinados exclusivamente a la exportación. En otros términos, promoción a la inversión en la industria, con superiores incentivos a aquélla que se oriente a incrementar las exportaciones (en un

---

<sup>25</sup> Azpiazu, D. y Basualdo E.; "Cara y contracara de los Grupos Económicos. Crisis del Estado y promoción industrial"; Editorial Cántaro, Buenos Aires, agosto de 1989.

<sup>26</sup> A la fecha (julio de 2010), de acuerdo a la información disponible, no se han otorgado beneficios al amparo de la Ley N° 26.360. La cantidad de proyectos presentados asciende a 148, 118 de ellos patrocinados por (108) grandes empresas y los 30 restantes por Pymes. Por otro lado, de esos 148 proyectos, poco más de la mitad (79) serían radicaciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la provincia de Buenos Aires Córdoba y Santa Fe. Cuando se conozcan los resultados finales en términos de beneficiarios, se elaborará un informe complementario.

<sup>27</sup> A diferencia de los primeros regímenes de promoción implementados en el país en los que los incentivos crediticios asumían un papel protagónico, paulatinamente estos últimos fueron siendo desplazados -con sus perniciosas consecuencias, en más de un sentido- por los fiscales que, en muchos casos, convirtieron a la promoción industrial en un mero mecanismo de elusión fiscal.



contexto macro donde en la post-convertibilidad convergieron un tipo de cambio alto, crecimiento de la demanda externa y de los precios -matizado por la crisis internacional de fines de 2008- de los principales rubros de exportación del país -*commodities*, aún en el campo de las manufacturas- y, en lo doméstico, bajos salarios a escala mundial).

En principio, si bien el cupo fiscal anual fijado por ambas leyes contemplan que una sexta parte del total sería destinado a PyMES, todo indicaría que se trata de un régimen de promoción tendiente a favorecer a aquellas grandes industrias exportadoras que, probablemente, en el escenario comentado precedentemente, cuenten con incentivos “de mercado” más que suficientes como para encarar nuevos emprendimientos y/o ampliaciones en sus respectivas capacidades de producción (y de exportación).

En efecto, con ligeros matices y ciertas especificidades, las evidencias disponibles permiten inferir que, en la generalidad de los casos (por lo menos, en los que involucran mayores montos de inversión, la presencia de grandes firmas locales y una proporción considerable de los consiguientes costos fiscales<sup>28</sup>), se trataría de una promoción superflua o redundante en tanto, seguramente, tales inversiones igualmente se hubieran realizado.

Antes de analizar este fenómeno, para nada secundario, cabe incorporar algunas consideraciones generales sobre los resultados de la aplicación del régimen, sobre la base de la información relativa a los proyectos seleccionados hasta el cuarto de los llamados a concurso público concretados hasta el presente<sup>29</sup>.

El monto total de inversión industrial promocionada asciende a casi 8.000 millones de pesos, con un costo fiscal ligeramente inferior a los 1.500 millones de pesos (el 18,0% de la formación de capital), la generación de poco menos de 6.250 nuevos puestos de trabajo (supone una inversión de casi 1,3 millones de pesos por ocupado, con un “beneficio fiscal” para las empresas patrocinantes de casi 230 mil pesos por puesto de trabajo), y un incremento neto proyectado de las exportaciones de casi 4.000 millones de dólares<sup>30</sup>.

Sin duda, como se ve reflejado en el Cuadro N° 1., el principal fenómeno a remarcar lo ofrece el muy elevado grado de concentración de la formación de capital promocionada y, por ende, de los consiguientes costos “fiscales” o financieros. En efecto, apenas quince empresas (poco más de veinte proyectos), explican el 86,7% del total de la inversión, poco más del 90% de los beneficios fiscales concedidos, y cerca del 97% de las exportaciones incrementales derivadas de la concreción de los respectivos emprendimientos.

---

<sup>28</sup> Si bien, en consonancia con lo señalado en la nota 4 los beneficios fiscales otorgados no son considerados por la Secretaría de Hacienda como “costos fiscales” (en tanto se trata, en última instancia, de costos financieros al representar un préstamo público a tasa de interés nula), es indudable que conllevan un costo fiscal (por lo menos el equivalente al del financiamiento del sector público).

<sup>29</sup> El Decreto N° 1.152/04, reglamentario de la Ley N° 25.924, en plena consonancia con el articulado de la misma, instituyó la figura del concurso público para la asignación del cupo fiscal que se establezca en cada uno de los mismos. Cabe acotar que el tercer y cuarto llamado se orientaron, exclusivamente, a PyMES, al tiempo que sobre los resultados de la última convocatoria (Resolución Ministerio de Economía y Producción N° 622/06) no existe información pública alguna.

<sup>30</sup> Sobre el tema ver: Schorr, M.; “Cambios en la estructura y el funcionamiento de la industria argentina entre 1976 y 2004. Un análisis socio-histórico y de economía política de la evolución de las distintas clases sociales y fracciones de clase durante un período de profundos cambios estructurales”, Tesis de Doctorado, FLACSO, Sede Académica Argentina, Doctorado en Ciencias Sociales, noviembre 2005; FeTiA-CTA; “La “nueva” promoción industrial: una historia que se repite”, Buenos Aires, 2005; y Gaggero, J. y Libman, E.; “La inversión y su promoción fiscal (Argentina, 1974-2006)”; Cefid-ar, Documento de Trabajo N° 15, Buenos Aires, junio 2007.

Para ese subconjunto de empresas, mayoritariamente intensivas en capital, cada nuevo puesto de trabajo generado supone una inversión superior a los 2,1 millones de pesos y un “beneficio fiscal” para las firmas superior a 400 mil pesos<sup>31</sup>. En contraposición, el resto de los proyectos aprobados -no sólo patrocinados por PyMES, sino también por algunas grandes firmas- dan cuenta de casi la mitad de los nuevos empleos, internalizando menos del 10% del total de los beneficios fiscales derivados del régimen.

Si bien el tema será abordado más adelante a partir de ejemplos emblemáticos, una primera visión general de las principales firmas beneficiadas por el régimen permitiría inferir que se trata, en general, del desarrollo de emprendimientos que -como se señaló- ya contaban con suficientes incentivos de mercado (interno y/o externo) como para justificar la decisión empresaria de invertir, con o sin beneficios fiscales.

La ampliación de la única planta productora de aluminio del país (Aluar), los proyectos que le fueran aprobados a Terminal 6 Industrial y a Aceitera General Deheza, o a Louis Dreyfus y Molinos Río de la Plata, claramente orientados a atender una creciente demanda externa, en un escenario de alza de los precios internacionales, tipo de cambio local “competitivo” y muy bajos (por escasa densidad y nivel) costos salariales, se encuadran claramente en inversiones que contarían con beneficios promocionales redundantes. Por su parte, casos como los de algunas de las terminales automotrices, Acindar, Celulosa Argentina o Fate resultan ilustrativos en cuanto a la estrategia de reforzar los respectivos posicionamientos oligopólicos frente a una demanda doméstica en ascenso.

Hasta aquí, la más que considerable concentración de los incentivos fiscales emerge como el aspecto más sustantivo del régimen nacional de promoción de la inversión industrial instaurado por la Ley N° 25.924. En ese marco, y como fenómeno subyacente en la consideración general referida al carácter de redundantes o superfluos de los beneficios otorgados en el plano impositivo, cabe indagar en torno a cuáles han sido las fracciones del capital local preferentemente incentivadas por tales incentivos fiscales.

---

<sup>31</sup> En estos dos últimos planos se destaca nítidamente el proyecto de ampliación que se le aprobara a Aluar que, por sí sólo, explica el 24,4% del total de la inversión promocionada y casi la mitad de los beneficios fiscales otorgados. Ello supone, una inversión media por ocupado superior a los 9,5 millones de pesos y un beneficio fiscal por cada nuevo puesto de trabajo de casi 3,4 millones de pesos.

**Cuadro N° 1. Régimen de promoción de la inversión industrial instituido por la Ley N° 25.924. Principales emprendimientos (miles de pesos, millones de dólares, valores absolutos y porcentajes)**

	Inversión (miles de pesos)	Ocupación	Beneficio fiscal (miles de pesos)	% Inversión total	% Beneficio Fiscal Total	B.F./Inver. (%)	Inver/ocupa (miles de pesos)	Exportaciones (millones de U\$S)
Aluar	1.947.863,8	204	689.716,0	24,4	48,2	35,4	9.548,4	219,20
T6 Industrial y Aceitera Gral Deheza*	744.142,6	55	55.156,9	9,3	3,9	7,4	13.529,9	580,70
Siderar **	634.701,0	124	138.153,4	8,0	9,6	21,8	5.118,6	263,70
Cargill ***	604.651,3	244	62.929,2	7,6	4,4	10,4	2.478,1	325,10
Molinos Río de la Plata	542.629,1	79	64.019,8	6,8	4,5	11,8	6.868,7	696,30
Peugeot-Citroen Argentina	448.018,9	1.326	47.043,0	5,6	3,3	10,5	337,9	591,90
Daimler Chrysler Argentina	374.442,2	260	10.629,1	4,7	0,7	2,8	1.440,2	129,70
Louis Dreyfus	300.171,7	150	32.044,6	3,8	2,2	10,7	2.001,1	411,10
Y.P.F. **	222.291,3	12	37.044,3	2,8	2,6	16,7	18.524,3	145,80
Acindar	204.325,4	38	30.188,5	2,6	2,1	14,8	5.377,0	72,80
Petroquímica Cdoor. Rivadavia	191.271,2	40	27.714,1	2,4	1,9	14,5	4.781,8	5,40
Siderca	177.094,0	71	38.180,1	2,2	2,7	21,6	2.494,3	32,50
Volkswagen	156.836,3	439	19.422,5	2,0	1,4	12,4	357,3	236,50
Celulosa Argentina	146.932,7	44	19.985,5	1,8	1,4	13,6	3.339,4	15,40
Fate **	111.992,4	120	24.757,9	1,4	1,7	22,1	933,3	36,90
<b>Subtotal 15 empresas</b>	<b>6.807.363,9</b>	<b>3.206</b>	<b>1.296.984,9</b>	<b>85,4</b>	<b>90,6</b>	<b>19,1</b>	<b>2.123,3</b>	<b>3.763,00</b>
TOTAL INDUSTRIA	7.969.670,1	6.246	1.431.893,5	100,0	100,0	18,0	1.276,0	3.895,00
Resto empresas/proyectos	1.162.306,2	3.040	134.908,6	14,6	9,4	11,6	382,3	132,00
% grandes empresas	86,7	52,7	91,0	85,4	90,6	19,1		96,6
% resto empresas/proyectos	13,3	47,3	9,0	14,6	9,4	14,6		3,4

\* Se agrupan los proyectos presentados por T6 Industrial S.A. y Aceitera General Deheza, por cuanto esta última controla el 50% de aquélla

\*\* Se trata de dos proyectos promocionados

\*\*\* Se trata de tres proyectos promocionados

Fuente: Elaboración propia en base a Gaggero, J. y Libman, E.; op. cit.; FeTIA-CTA, op. cit., y <http://www.infoleg.gov.ar>

Al respecto, circunscribiendo el campo de estudio al subconjunto de las quince corporaciones que concentran una proporción más que trascendente de la formación de capital promocionada y de los consiguientes incentivos fiscales, la información presentada en el Cuadro N° 2 permite extraer importantes elementos de juicio en torno a la, reiteradamente señalada, recurrencia de las empresas nacionales a los nichos de privilegio que -directa o indirectamente, explícita o implícitamente, con o sin discrecionalidad- le ofrecen las políticas públicas de promoción a la formación de capital. Ello no excluye a las transnacionales que, con menor intensidad relativa, y particularmente en el complejo automotriz, también han podido usufructuar de los, sin duda, redundantes beneficios fiscales a inversiones que, en el marco de la estrategia a escala mundial de sus respectivas matrices -más aún si se consideran los acuerdos de doble tributación-, igualmente se hubieran concretado.

**Cuadro N° 2.** Principales empresas promocionadas, según formas de propiedad (millones de pesos, de dólares, valores absolutos y porcentajes)

	Inversión (millones de pesos)	Ocupación	Beneficio fiscal (millones de pesos)	B.F./inve (%)	Inv/ocup (millones de pesos)	Exportación (millones de u\$s)
<b>Grupos locales</b>						
Total	4.349,7	693	1.037,7	23,9	6,28	1.834,7
%	63,9	21,6	80,0	-	-	48,8
<b>Emp. Transnac.</b>						
Total	1.730,9	2.313	160,0	9,2	0,75	1.298,60
%	25,4	72,1	12,3	-	-	34,5
<b>Conglo. Extran.</b>						
Total	522,5	162	69,1	10,7	2,00	411,1
%	7,7	5,1	5,3	-	-	14,8
<b>Asociaciones</b>						
Total	204,3	38	30,2	14,8	5,38	72,8
%	3,0	1,2	2,4	-	-	1,9
<b>Total</b>						
Total	6.807,4	3.206	1.297,0	19,1	2,12	3.763,0
%	100,0	100,0	100,0	-	-	100,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Cuadro N° 1.

La información proporcionada por el Cuadro N° 2 resulta por demás elocuente. Un muy reducido número de proyectos patrocinados por una aún más acotada cantidad de firmas integrantes de apenas cinco grupos empresarios locales<sup>32</sup>, explican casi las dos terceras partes de la inversión promocionada al subconjunto de empresas privilegiado por la promoción, y el 80% de los consiguientes beneficios fiscales (lo que representa, más de la mitad del total de la formación de capital acogida a los beneficios de la Ley y casi las tres cuartas partes -72,5%- del correspondiente beneficio fiscal).

<sup>32</sup> Si bien el proyecto presentado y aprobado de Terminal 6 Industrial corresponde a una sociedad en la que participan (50% cada uno) Aceitera General Deheza y el conglomerado extranjero Bunge Argentina, a los fines analíticos propuestos (presencia de grandes firmas nacionales en la nueva promoción de la inversión industrial) se lo integra a los beneficios fiscales que le fueran asignados al grupo Urquía, controlante de Aceitera General Deheza.

Entre ellos se destaca nítidamente el grupo Madanes (Aluar<sup>33</sup> y Fate<sup>34</sup>), muy particularmente por la incidencia del proyecto que le fuera aprobado a Aluar (holgadamente, el de mayor trascendencia por los montos de inversión comprometidos y, más aún, por los beneficios fiscales que conlleva). La redundancia de los beneficios promocionales concedidos queda claramente de manifiesto tanto en el caso de Aluar como, por distintas razones, en el de Fate. En el primero de ellos, los incentivos otorgados permitieron, pura y exclusivamente, acelerar la ejecución de la segunda etapa del proyecto de ampliación de la planta de Puerto Madryn (la formulación original del mismo se remonta a los primeros años de la posconvertibilidad) y, con ello, acortar los plazos previstos originalmente para alcanzar una producción adicional de 60.000 toneladas anuales de aluminio primario destinada a la exportación. Demanda y precios internacionales en alza, con muy bajos costos locales a escala mundial (tanto los laborales como los de energía eléctrica, provista por la Central hidroeléctrica de Futaleufú, propiedad del propio grupo empresario), constituían -con anterioridad a la concesión de los beneficios promocionales- factores más que suficientes como para fundamentar la decisión empresarial por ampliar la capacidad productiva de aluminio primario, orientada a atender los mercados externos<sup>35</sup>. Por su parte, en el caso de Fate, y después de largos años (los noventa) de contracción de la demanda doméstica agravada por la apertura de la economía, la recuperación del mercado interno en la post-convertibilidad, con un tipo de cambio que desalentaba las importaciones, brindan alicientes suficientes de mercado como para instalar una nueva línea de producción de neumáticos radiales<sup>36</sup>.

Otro gran grupo empresario que se vio beneficiado por la promoción instituida por la Ley N° 25.924, en cuyo marco se le aprobaron tres proyectos a dos de sus principales firmas, es Techint (se trata de Siderar<sup>37</sup> -dos proyectos- y Siderca<sup>38</sup>). En el primer caso se trata de la ampliación (un 50%) de la capacidad instalada de la acería, emprendimiento previsto por la empresa (en la posconvertibilidad) de forma de incrementar sustancialmente sus ventas al exterior, potenciado frente a los beneficios que se le concedieron. Lo propio se reproduce en el caso de Siderca-Tenaris y su planta productora de tubos sin costura.

Esa generalizada redundancia de incentivos fiscales a inversiones que, seguramente, se hubieran concretado atento a, en algunos casos, las muy interesantes perspectivas que ofrecen los mercados internacionales para *commodities* industriales basados en el aprovechamiento de las ventajas naturales de los recursos primarios y los bajos salarios. En otros, a la existencia de demandas locales insatisfechas y crecientes. En el primer grupo se podrían encuadrar los proyectos que se le aprobaron a Terminal 6 Industrial (ampliación de la capacidad de molienda de poroto de soja para la exportación), a Aceitera General

---

<sup>33</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 39.

<sup>34</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 149.

<sup>35</sup> Con ligeros matices, atendiendo a la naturaleza de los respectivos mercados internacionales, lo propio podría afirmarse en torno a, por ejemplo, los proyectos que se le aprobaron a Cargill o Louis Dreyfus.

<sup>36</sup> Idénticas consideraciones podrían hacerse extensivas a, entre otros, los proyectos que les fueran aprobados a Y.P.F. o Celulosa Argentina volcados, mayoritariamente, a atender la creciente demanda doméstica.

<sup>37</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 6.

<sup>38</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 3.

Deheza<sup>39</sup> (dos plantas, una de maní partido y otra de maní pelado), a Molinos Río de la Plata<sup>40</sup> (grupo Pérez Companc) para la ampliación de la planta de molienda de soja, orientada a atender la creciente -en volúmenes y precios- demanda internacional. En la segunda tipología, y más allá de, por ejemplo, el caso de Fate, también quedaría incluido el proyecto que viene desarrollando Petroquímica Comodoro Rivadavia<sup>41</sup> con la instalación de una planta de cemento en Pico Truncado, Santa Cruz, que demandará una inversión de alrededor de 140 millones de dólares orientada a atender la demanda de toda la región patagónica.

En suma, y como se señaló, también en los proyectos que se le aprobaron a diversas transnacionales existen elementos de juicio suficientes como para afirmar que de todos modos, la mayoría de las inversiones “promocionadas” igualmente se hubieran realizado, en tanto contaban con suficientes alicientes “de mercado” sin necesidad de asignación de recursos públicos o, más precisamente, sin conllevar sacrificio financiero público alguno. Asimismo, por las características de los principales proyectos de inversión que cuentan con estímulos fiscales, la profundización de los sesgos de la estructura productiva manufacturera heredados de las políticas neoliberales emerge como otro rasgo distintivo.

Como se comentó en el inicio del presente anexo, la recurrencia a la amplia gama de posibles incentivos a la inversión industrial a la que pueden recurrir las políticas públicas debería, casi naturalmente, inscribirse en un proyecto de largo plazo que involucre “lo” específicamente sectorial -perfil productivo, especialización, selectividad, problemáticas territoriales, complejización del tejido, articulación inter e intrasectorial y con las restantes actividades económicas, etc.-, así como el papel económico-social que le correspondería a la industria manufacturera en un programa de tal naturaleza.

En ese sentido, a la luz de las evidencias disponibles, el régimen instaurado por la Ley N° 25.924 parecería replicar parte importante de las deficiencias de sus antecesores en el nivel nacional; en síntesis: recursos públicos y negocios privados; muy particularmente de los grandes agentes económicos locales. De todas maneras, también debe reconocerse que los consiguientes “sacrificios fiscales” están limitados a un nivel cierto y acotado, y no como en otros regímenes, tanto aplicados en el nivel nacional como subnacional, de resultados fiscales prácticamente indeterminados, y de costos económicos y sociales incomensurables. Asimismo, debe hacerse notar que, a diferencia de otras fases históricas del país la inversión realizada al amparo de tal régimen es una proporción mínima de la formación de capital en la industria y, no como a mediados de los años ochenta, en que la inversión neta con incentivos llegó a representar más del 90% del total<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 9.

<sup>40</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, la empresa ocupaba el puesto número 7.

<sup>41</sup> En el ordenamiento por ventas correspondiente al año 2008, Petroquímica Comodoro Rivadavia ocupaba el puesto número 208.

<sup>42</sup> Ver Azpiazu, D. y Basualdo, E. (1989), op. cit.

**Cuadro N° 3.** Principales empresas controladas y vinculadas al grupo Arcor según actividad principal, 1973-2009.

Empresa*	Actividad principal	1973	1983	1986/7	1992	1995	1998	2002	2003	2006	2009
Agrofrutos S.A.	Producción agropecuaria								X	X	X
Alica S.A.	Elaboración de alimentos en polvo			X	X	X	X	X	X	X	X
Alimentos Indal S.A.	Elaboración de conservas de frutas (Chile)		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Arcor S.A.I.C.	Elaboración de golosinas	X	X	X	X	X	X	X	X		
Arcor Asia Limited	Comercialización de prod. Alimenticios								X		
Arcor Canadá Inc.	Comercialización de prod. Alimenticios							X	X	X	X
Arcor de Perú S.A.	Comercialización de prod. Alimenticios							X	X	X	X
Arcor do Brasil Limitada	Elaboración de golosinas						X	X	X	X	X
Arcor A.G. Suiza (S.A. Ltd.)	Comercialización de prod. Alimenticios							X	X	X	X
Arcor USA Inc.	Comercialización de prod. Alimenticios							X	X	X	X
Arcorpar S.A.	Elaboración de golosinas (Paraguay)		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Astral S.A.	Sociedad de inversiones						X	X	X	X	
Bertolo y Cía. S.A.C.I.F. (LIA)	Distribuidora de alimentos						X	(a)			
Biscotti S.A.	Elaboración de galletitas					X	(a)				
Águila Saint Hnos. S.A.	Elaboración de chocolates					X	(a)				
Campina S.A.	Concesionario automotor	X	X	X	s/d						
Candy S.A.	Elaboración de golosinas			X	X	X	X	X	X	X	X
Carbox S.A.	Elaboración de cartón corrugado			X	X	X	X	s/d			
Carlisa S.A.	Elaboración de galletitas				X	X	X	X	X	X	X
Carti S.A.	Elaboración de galletitas			X	(a)						
Cartocor S.A.	Elaboración de cartón corrugado		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Cartocor Chile S.A.	Elaboración de cartón corrugado								X		X
C.E.M.S.A.	Comercializadora de energía			X	(f)						
Col Car S.A.	Matadero frigorífico		X	X	X	X	s/d				
Concor S.A.	Negocios inmobiliarios			X	X	X	s/d				
Constructora Mediterránea	Construcción	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Converflex S.A.	Elaboración de <i>films</i> plásticos			X	X	X	X	X	X	X	X
Dos en Uno de Colombia Ltda.	Comercialización de prod. Alimenticios							X	X	X	X
Dulciora S.A.	Elaboración de dulces			X	X	X	X	X	X	X	X
Estancia Las Carzuelas A.A.G.C.e.I.	Estancia agropecuaria		X	X	X	X	X	s/d			
Estirenos S.A.	Elaboración de golosinas						X	X	X	X	
Faster Publicidad S.A.	Agencia de publicidad					X	X	s/d			
Flexiprin S.A.	Conversión de flexibles			X	X	X	X	X	X	X	X
Fripack S.A.	Elaboración de maquinaria	X	X	(a)							
Frutos de Cuyo S.A.	Elab. de conservas y envases de hojalata			X	X	X	X	X	X	X	X

Continúa

Empresa*	Actividad principal	1973	1983	1986/7	1992	1995	1998	2002	2003	2006	2009
GAP Inversora S.A.	Sociedad de Inversión									X	X
GAP Regional Services S.A.	Distribuidora de alimentos (Uruguay)										X
GAP International Holding S.A.	Sociedad de Inversión (Chile)										X
Hegolo S.A.	Comercialización de helados y prod. Aliment.									X	X
Indalar S.A.	Industr. y comerc. de cartón corrugado		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ideal S.A.	Elaboración de envases	X	X	X	(a)						
Ind. de Alimentos Dos en Uno S.A.	Comercialización de prod. alimenticios (Chile)						X	X	X	X	X
I.P.A.S.A.	Conversión de flexibles			X	X	(a)					
Industrias Mark S.A.	Elaboración de máquinas heladeras				X	X	(a)				
La Campagnola S.A.C.I.	Elaboración y venta de conservas alimenticias									X	X
La Industrial Alimenticia	Elaboración de galletitas				X	X	X				
La Serrana S.A.	Comercialización de prod. Alimenticios									X	X
Los Mistoles S.C.p.A.	Estancia agropecuaria		X	X		X	X	(a)			
Mano Dulce S.A.	Comercialización de prod. Alimenticios									X	X
<i>Metalbox S.A.</i>	Elaboración de envases de hojalata			X	X	X	X	X	X	(g)	
<i>Milar S.A.</i>	Elaboración de enzimas		X	X	s/d						
<i>Misky S.A.</i>	Elaboración de golosinas		X	(a)							
Nechar Alimentos Limitada	Elaboración de golosinas (Brasil)		X	X	X	X	(b)				
Noelar S.A.	Comercialización de prod. Alimenticios					X	(a)				
Nutrex Corporation	Comercialización de prod. Alimenticios					X	X	(c)			
<i>Pancrek S.A.</i>	Elaboración de galletitas		X	X	X	X	X	(a)			
<i>Plastivil S.A.</i>	Elaboración de envases			X	(a)						
<i>Pinar del Norte S.A.</i>	Elaboración de dulces		X	X	(a)						
Productos Naturales S.A.	Elaboración de esencias			X	X	X	X	X	X	X	X
<i>Unidal Chile S.A.</i>	Comercialización de prod. Alimenticios					X	X	(d)			
Unidal Ecuador S.A.	Comercialización de prod. Alimenticios					X	X	X	X	X	X
Unidal México S.A. de C.V.	Comercialización de prod. Alimenticios					X	X	X	X	X	X
Unidal Perú S.A.	Comercialización de prod. Alimenticios					X	X	(e)			
Unidal Venezuela S.A.	Comercialización de prod. Alimenticios								X	X	X
Van Dam S.A.	Elaboración de golosinas (Uruguay)		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Versalles S.A. (LIA)	Elaboración de alimentos en conserva						X	(a)			
<i>Vitopel S.A.</i>	Elaboración de <i>films</i> plásticos		X	X	X	X	X	(f)			
<b>Total de empresas</b>		<b>5</b>	<b>19</b>	<b>31</b>	<b>26</b>	<b>35</b>	<b>34</b>	<b>27</b>	<b>31</b>	<b>32</b>	<b>33</b>

\* Las empresas resaltadas en *itálica* fueron favorecidas por regímenes de promoción industrial (tanto los vigentes en el ámbito nacional como los correspondientes a las regiones con regímenes especiales).

(a) Absorbida por Arcor.

(b) Absorbida por Arcor do Brasil.

(c) Absorbida por Arcor USA.

(d) Absorbida por Industria de Alimentos Dos en Uno.

(e) Absorbida por Arcor de Perú.

(f) Vendida a otra empresa.

(g) Fusionada con Dulciora S.A.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de la FLACSO