

## Índice

**Presentación..... 11**

### Dossier

#### **Consumo y publicidad: el encuentro de la historia económica con la historia cultural**

Coordinado por Fernando Rocchi

Introducción: Consumo y publicidad: el encuentro de la historia económica con la historia cultural

**Fernando Rocchi ..... 15**

Consumo de bienes básicos, consumidores y prácticas de consumo en el interior de Argentina, ca. 1890-1940

**Leonardo Ledesma..... 33**

El mercado del destape: consumos culturales y publicidad en el regreso de la democracia

**Natalia Milanesio ..... 69**

De la yerba a las marcas:

Promoción de la yerba, procedencia paraguaya y valores modernos para los consumidores argentinos de principios del siglo XX

**Rebekah E. Pite ..... 95**

Políticas del cuerpo: cultura de la delgadez, género y respetabilidad en la prensa de circulación masiva (Argentina, 1910-1940)

**Cecilia Tossounian..... 135**

*Parte abierta*

La política de promoción industrial de la provincia de Córdoba durante la última dictadura cívico militar argentina

**Marina Giraudó, Federico Reche ..... 165**

Tensiones y litigios en torno al impuesto a la propiedad de la tierra. Un estudio de caso, Córdoba, 1930-1941

**Sofía Roizarena ..... 187**

*Reseñas*

Augusto Cicaré. El desafío de volar.

**Claudio Castro ..... 215**

Plebeian Consumers. Global Connections, Local Trade and Foreign Goods in Nineteenth-Century Colombia

**Pablo Pryluka ..... 219**

**Directrices para autores/as ..... 223**

## **La política de promoción industrial de la provincia de Córdoba durante la última dictadura cívico militar argentina**

Marina Giraudo<sup>1</sup>  
marinagiraudorinaudo@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-6503-5592>

Federico Reche<sup>2</sup>  
federico.reche@unc.edu.ar  
<https://orcid.org/0000-0003-3048-7780>

### **Resumen**

Los regímenes de Promoción Industrial forman parte de un grupo de políticas habitualmente orientadas a promover y fortalecer el desarrollo del sector industrial en una economía. Analizadas de conjunto, aportan elementos relevantes para comprender los procesos de desarrollo y subdesarrollo de los países o regiones. Este trabajo indaga el accionar del Estado de la provincia de Córdoba en lo relativo a la política de Promoción Industrial local durante el proceso de reestructuración industrial iniciado con la última dictadura cívico-militar argentina (1976-1983). Para ello se relevan y analizan los dispositivos legales destinados a la promoción del sector manufacturero y se caracterizan las particularidades del entramado normativo vigente durante el período. Sobre esta base se intenta especificar los cambios y continuidades, así como los momentos nodales de las transformaciones expresadas en la legislación. El trabajo pretende aportar al conocimiento y reflexión sobre el accionar de los estados provinciales en una etapa de profundas transformaciones en el patrón de acumulación y evaluar la maleabilidad de la Ley y los mecanismos por lo que esta se convirtió en una herramienta útil para la nueva orientación económico-política.

---

<sup>1</sup> Centro de Investigación de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

<sup>2</sup> Facultad de Filosofía y Humanidades y Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba.

## Palabras claves

Promoción Industrial, Córdoba, dictadura

## Abstract

Industrial Promotion regimes are part of a group of policies usually aimed at promoting and strengthening the development of the industrial sector in an economy. Analyzed as a whole, they provide relevant elements to understand the development and underdevelopment processes of countries or regions. This paper investigates the actions of the State of the province of Córdoba in relation to the local Industrial Promotion policy during the industrial restructuring process initiated with the last Argentine civil-military dictatorship (1976-1983). To this end, the legal devices intended to promote the manufacturing sector are surveyed and analyzed and the particularities of the regulatory framework in force during the period are characterized. On this basis, an attempt is made to specify the changes and continuities, as well as the nodal moments of the transformations expressed in the legislation. The work aims to contribute to the knowledge and reflection on the actions of the provincial states in a stage of profound transformations in the accumulation pattern and evaluate the malleability of the Law and the mechanisms, so that it became a useful tool for the new orientation. economic-political.

## Keywords

Industrial Promotion, Córdoba, dictatorship

## Introducción<sup>3</sup>

La última dictadura argentina implicó, entre otras cosas, un cambio en el modelo de acumulación vigente, una de las más significativas y traumáticas reformulaciones de la política económica y social en la historia argentina, que se vio consolidada en los sucesivos gobiernos

---

<sup>3</sup> Una versión previa de este trabajo fue presentada en las III Jornadas de Investigadores en formación del Centro de Estudios Económicos de la Empresa y del Desarrollo -Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires

democráticos (Canitrot 1980 1983; Katz, y Kosacoff 1989; Azpiazu, Basualdo y Khavisse 2004; Basualdo 2006; Castellani 2007; Pucciarelli 2006; Azpiazu y Schorr 2010; Schorr 2012). En este proceso fue de trascendental importancia, por un lado, el papel del Estado como ejecutor de múltiples transferencias de ingresos expresadas en el notable impulso adquirido por el complejo económico estatal-privado, producto de la conjunción de diversos factores complementarios, entre los que se destacó la política de privatización periférica y la fuerte promoción industrial para ciertos sectores considerados estratégicos, así como a grupos económicos que vieron crecer sus patrimonios y la capacidad de obtener ganancias extraordinarias en la esfera financiera y en la economía real (Castellani, 2004). Así, la legislación promocional se convirtió en el principal instrumento —cuando no en el excluyente— de la política industrial.

En este sentido, la política de Promoción Industrial ha sido analizada, para el período abordado en este trabajo, desde los marcos legales y normativos y/o desde su configuración como política y sus efectos en el desempeño de la industria manufacturera, siempre a nivel del Estado Nacional. Por cierto, los regímenes de promoción provincial han sido atendidos, desde sus consecuencias en las economías regionales y las dinámicas de las estructuras sociales, teniendo en cuenta los estímulos para la relocalización industrial generados por la política promocional. Asimismo, los regímenes especiales para sectores específicos han sido indagados como parte de preocupaciones por los derroteros de algunos sectores manufactureros desarrollados con gran intervención del Estado y a los que, por largo tiempo, y aun bajo cambios de orientación de la política económica, se consideraron estratégicos (Cárdenas, 1979; Ferrucci 1986; Azpiazu, Basualdo y Khavisse 1986; Schvarzer, 1987; Azpiazu 1986, 1988; Azpiazu y Basualdo 1989; Katz y Kosacoff, 1989; Bisang, 1990). Sin embargo, no poseemos el mismo desarrollo de investigaciones para las políticas de promoción llevadas a cabo por las administraciones provinciales en las regiones líderes del desarrollo industrial argentino; máxime cuando en esta etapa Buenos Aires, Rosario y Córdoba fueron excluidas de la promoción nacional con el objetivo de descongestionar y desconcentrar el entramado manufacturero.

En este trabajo se indaga el accionar del Estado de la provincia de Córdoba en el proceso de desindustrialización iniciado con la última dictadura cívico-militar, a partir del análisis de la Promoción Industrial local. Para ello se relevan y analizan los dispositivos legales destinados a

la promoción del sector manufacturero y se caracterizan las particularidades del entramado normativo vigente durante el período. Por su parte, intentamos especificar los cambios y continuidades, así como los momentos nodales de las transformaciones expresadas en la legislación local.

En un sentido general, la legislación sobre Promoción Industrial de la provincia de Córdoba tuvo como base inalterable, durante todo el período referido (1976-1983), la Ley N°5319 sancionada a fines del año 1971<sup>4</sup>. Esta norma estuvo vigente por largos años, aunque fue recibiendo modificaciones, a veces menores, orientadas a corregir errores o establecer aclaraciones y otras veces de gran significación en cuanto a los beneficios y los recursos destinados a la promoción. Sin embargo, especificar en qué medida estos implicaron apartamientos del planteo original del año 1971 requiere un esfuerzo por aclarar los cambios y continuidades, así como por caracterizar los lineamientos generales en cada época.

Durante el período analizado, dos momentos nodales condensaron las transformaciones más importantes de la política de promoción, considerada desde los marcos normativos: 1978 y 1982. Ambos pueden ser considerados parte de un largo proceso de desestructuración y cambio de orientación de la promoción industrial, aunque el análisis de cada uno de ellos permite una apertura general a los nudos, orientaciones y contradicciones del accionar estatal del período. La vigencia de la Ley de 1971 en una etapa de profundas transformaciones en el patrón de acumulación —en el que los cambios del perfil manufactureros y en la relevancia del sector adquirieron centralidad— el rol del estado y el accionar empresario, resulta inquietante y obliga a evaluar la maleabilidad de la Ley y los mecanismos por lo que esta se convirtió en una herramienta útil para la nueva orientación económico-política.

Al margen de cambios menores que ocurrieron entre 1976 y mediados del año 1978, la Promoción Industrial se llevó a cabo en el marco de la Ley 5319/71 y sus modificatorias previas al golpe de Estado de 1976. En ese primer momento la política promocional se basó entonces íntegramente en la legislación heredada. Pero en el año 1978 se introdujeron cambios importantes que redujeron los recursos del Instituto de Promoción Industrial (IPI), ampliaron el universo de empresas promovidas que podían recibir ciertos beneficios a la formación de capital y se

---

<sup>4</sup> La Ley N°5319 reemplazó a la Ley N°4302 aprobada durante el gobierno justicialista en el año 1951.

restringieron otros, al tiempo que se dotó de mayor autonomía al IPI y se excluyó a la capital provincial de la promoción industrial. En el segundo momento clave, que puede situarse en el año 1982, se eliminaron la casi totalidad de fuentes de recursos para la promoción y se inició una etapa de desarticulación de la política promocional —Ley N°6728.

### **El marco legal heredado por las gestiones dictatoriales**

La trama normativa heredada por la última dictadura cívico-militar tiene su base en la ley de Promoción Industrial N° 5319 sancionada en diciembre de 1971<sup>5</sup>. Esta reemplazó a la ley N° 4302 —impulsada por el partido peronista y vigente desde 1951— bajo los argumentos de que dicha ley resultaba “inoperante”, “peligrosa”, poco precisa y desactualizada para “las exigencias de los sectores interesados y la característica particular de los problemas de la industria de Córdoba”<sup>6</sup>. En el marco de las estrategias impulsadas en el Plan Provincial de Desarrollo (1967), la nueva ley tenía por objeto “promover el desarrollo industrial en la Provincia, compatible con los objetivos y normas de las disposiciones legales nacionales”. En particular, se buscaba promocionar la diversificación de la actividad industrial, estimular una mayor eficiencia a las empresas medianas y pequeñas, consolidar ciertos polos industriales y fortalecer los ubicados en el interior de la provincia.

En este marco, la ley define, por un lado, el fomento de cinco acciones: la instalación de nuevos establecimientos, la ampliación de existentes, la incorporación de nuevas actividades industriales a las líneas de producción desarrolladas en la provincia, la fusión/concentración de dos, tres o cuatro establecimientos industriales que se complementen, y el traslado de empresas a parques industriales. Por otro lado, desagrega un listado de beneficios generales, luego distribuidos según la región, la actividad económica instalada y/o el particular carácter “estratégico” de algunas de ellas. En este sentido, las empresas adjudicatarias del régimen

---

<sup>5</sup> La ley recibió cuatro modificaciones entre su sanción y marzo de 1976. Entre ellas conviene precisar que por medio de la Ley N° 5417 del año 1972 se corrigió la proporción de las exenciones impositivas y se aclararon asuntos vinculados a la percepción y uso de los recursos del Instituto de Promoción Industrial (IPI). De las otras tres modificaciones, una refiere a un asunto permanentemente revisado, otra sobre la conformación del IPI y las otras dos leyes modificatorias incorporaron zonas de promoción.

<sup>6</sup> Nota de elevación de la Ley N° 5319.

de promoción podrían ser beneficiadas con exenciones impositivas (impuesto al patrimonio, inmobiliario y de sellos); concesión de créditos, otorgamiento de avales, adquisición de debentures y aportes de capital, siempre que sea declarada actividad de “interés provincial” por el Poder Ejecutivo; prestación de energía eléctrica a precios de fomento<sup>7</sup>; venta de bienes inmuebles integrantes de su dominio privado; asistencia técnica; y realización de obras de infraestructura y equipamiento social.

Estos tipos de beneficios no se diferencian demasiado de los promovidos por las normativas nacionales para la promoción industrial. Sin embargo, una diferencia sustancial se refiere al tipo de empresas beneficiarias. Mientras la legislación nacional de los años setenta, heredada en dictadura, orientó la promoción a empresas de capital nacional, la ley provincial no privilegiaba a las empresas locales<sup>8</sup>.

Por su parte, la ley cordobesa establecía plazos para la concreción de los proyectos beneficiados, a la cual quedaba sujeto el otorgamiento definitivo de los beneficios (mientras tanto considerados provisorios), y restringía las exenciones exclusivamente a los nuevos establecimientos o en los que se asentara la actividad integrada, así a las cosas muebles e inmuebles destinadas a la ampliación, por ejemplo. En este sentido, tanto la disposición de plazos y multas, como la preocupación por restringir los beneficios para que no impliquen exenciones generales, retroactivas o extendidas, de la actividad, resultan coherentes con cierto control y limitación del esfuerzo fiscal, así como con la capacidad de lograr la efectiva ampliación de la capacidad industrial provincial.

En línea con la normativa nacional (Ferrucci 1986), sobresale un criterio regional orientado al desarrollo local y un criterio diversificador

---

<sup>7</sup> El artículo 27 de la ley N° 5319 establece que el órgano de aplicación del régimen de promoción industrial solicitará este beneficio a la Empresa Provincial de Energía de Córdoba cuando la actividad industrial realizada implique necesariamente un “uso intensivo de la energía”. Si bien no especifica a qué refiere con uso intensivo, al año siguiente, bajo ley N° 5417 se elimina dicha aclaración.

<sup>8</sup> El único requisito establecido por la ley N° 5319 respecto del tipo de empresas promovidas se establece en su artículo N° 10° en el que explicita que podrán ser declaradas beneficiarias las personas propietarias de establecimientos industriales radicados en la provincia con domicilio real en el país, o las personas jurídicas que, constituidas en él, conforme a sus leyes, tengan domicilio legal en el mismo; inscriptas en el Registro Público de Comercio y lleven contabilidad conforme a normas legales vigentes.

en vistas a “resolver el problema de alta dependencia”<sup>9</sup>. No obstante, la política provincial apunta también a la consolidación y expansión de actividades con importante nivel de desarrollo. En este sentido se incentiva la integración y la fusión de establecimientos industriales, así como la diversificación de productos al interior de algunas actividades prominentes en la estructura industrial cordobesa.

Al interior de estos objetivos sobresale un conjunto de líneas de promoción que pretenden atender especialmente a la cuestión regional. De acuerdo con la justificación de la Ley N° 5319, la “promoción con criterio regional” se basaba en la disposición de “mayores estímulos para ciertas regiones de la Provincia”. Estas líneas de acción se ordenaron alrededor del objetivo de consolidar y fortalecer “polos industriales”, fundamentalmente en el interior de la provincia y se cristalizaron en la creación del *Área de Especial Promoción y las Regiones Especialmente Aptas*. Bajo la primera se buscó definir una región en la que, dado su atraso relativo en términos manufactureros y económico-sociales en general, requería particular apoyo. En el Área de Especial Promoción, integrada por los departamentos del Noroeste de la Provincia<sup>10</sup>, se estipularon los beneficios más relevantes para la promoción a la instalación de nuevos establecimientos y/o la ampliación de los existentes de cualquier actividad.

Sin embargo, bajo la “promoción con criterio regional”, no se incluyeron solo zonas con menor presencia industrial y necesidades socio-económicas que atender, sino que se apuntó también la promoción de actividades con ventajas comparativas naturales, orientadas a mercados regionales, nacionales e internacionales y con un importante nivel de desarrollo “que es necesario consolidar y acelerar”<sup>11</sup>. Algunas actividades consideradas “ventajosas” se promocionaron así bajo la denominación de Regiones Especialmente Aptas en algunos departamentos del interior

---

<sup>9</sup> Nota de elevación de la Ley N° 5319.

<sup>10</sup> La ley original de 1971 incluía en el Área a los Departamentos Sobremonte, Río Seco, Tulumba, Ischilín, Totoral, Cruz del Eje, Minas, Pocho, San Alberto, San Javier y las pedanías Chalacea, Timón Cruz y Castaños ubicadas en la parte Norte del departamento Río Primero. Ésta se amplió incorporando a la Pedanía Cañas del Departamento Colón en 1975 (Ley N° 5765). Al respecto conviene destacar que la incorporación de ésta última, ubicada en el noreste del Departamento Colón y que limita con el Departamento Totoral, parece ampliar un poco la misma gran región definida.

<sup>11</sup> Nota de elevación de la Ley N° 5319.

provincial<sup>12</sup>. Estas actividades, que ya contaban con ventajas comparativas naturales y/o con importantes niveles de desarrollo, fueron promovidas exclusivamente en esas regiones, intentando consolidarlas y concentrarlas, con el consecuente beneficio a las empresas ya instaladas.

Así, más allá de la promoción de las zonas consideradas de menor desarrollo, la ley orienta la promoción “regional” a actividades ya desarrolladas y con importancia relativa en la provincia. Algunas de ellas se apoyan exclusivamente en las denominadas Regiones Especialmente Aptas, pero la gran mayoría de las actividades promocionadas pueden localizarse en toda la provincia. Este listado, que puede observarse en el siguiente cuadro, permite sostener que la consolidación de actividades con importante nivel de desarrollo, como el caso de la industria metalmecánica, de maquinarias y equipos, constituye uno de los objetivos prioritarios del régimen cordobés. Al interior de esta rama se promueve tanto la instalación de nuevos establecimientos como la ampliación, diversificación, concentración y complementación de existentes en dos actividades de significativa importancia: maquinaria agrícola y automóviles.

---

<sup>12</sup> Los departamentos que componen las *Regiones Especialmente Aptas* se ubican preponderantemente en el sureste de la provincia. En el año 1975 se incorpora el Departamento Río Segundo, bajo ley N° 5862 de 1975.

**Actividades económicas promocionadas por la ley provincial N° 5319/1971 (Córdoba)**

Divisiones Industriales	Actividad (*)	Acción	Región (**)
Minerales metálicos (Minería)	2302 Elaboración, beneficio u otras formas de preparación de minerales no ferrosos - Excluida extracción	Nuevos y ampliación	TP
Alimentos, bebidas y tabaco	3111 Frigoríficos - Excluidos los establecimientos que se dedican a la matanza de ganado y/o preparación de embutidos	Nuevos y ampliación	TP
	3112 Fabricación de productos lácteos.	Concentración y complementación	TP
	3116 Molinos harineros que muelen trigo exclusivamente	Diversificación	TP
Textiles y cuero	3231 Curtidurías y talleres de acabado.	Nuevos y ampliación	TP
	3232 Industria de la preparación y teñido de pieles.	Nuevos y ampliación	TP
	3240 Fabricación de calzado, excepto el de caucho vulcanizado o moldeado o de plástico.	Nuevos, ampliación, concentración y complementación	TP
Papel, Imprentas y editoriales	3411 Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón.	Nuevos y ampliación	REA
Química	3511 Fabricación de sustancias químicas industriales básicas, excepto abonos.	Nuevos y ampliación	TP
	3512 Fabricación de abonos y plaguicidas.	Nuevos y ampliación	TP
	3513 Fabricación de resinas sintéticas, materias plásticas y fibras artificiales excepto el vidrio.	Nuevos y ampliación	TP
	3515 Fabricación de aceites y grasas vegetales y animales.	Diversificación	TP
	3560 Fabricación de productos plásticos n. e. p.	Nuevos y ampliación	TP
Minerales no metálicos	3610 Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana.	Nuevos y ampliación	REA
	3620 Fabricación de vidrio y productos de vidrio	Nuevos y ampliación	REA
Metálicas básicas	3710 Industrias básicas de hierro y acero.	Nuevos y ampliación	TP
	3720 Industrias básicas de metales no ferrosos.	Nuevos y ampliación	TP

## Marina Giraudó y Federico Reche

Metálica, maquinarias y equipos	3811 Fabricación de cuchillería, herramientas manuales y artículos generales de ferretería.	Nuevos y ampliación	REA
	3813 Fabricación de productos metálicos estructurales.	Nuevos y ampliación	REA
	3819 Fabricación de productos metálicos n. e. p. exceptuando maquinaria y equipo.	Nuevos y ampliación	REA
	3821 Construcción de motores y turbinas.	Nuevos y ampliación	TP
	3822 Construcción de maquinaria y equipo para la agricultura.	Nuevos, ampliación, concentración, complementación y diversificación	TP
	3823 Construcción de maquinarias para trabajar los metales y la madera	Nuevos y ampliación	REA
	3824 Construcción de maquinarias y equipos especiales para las industrias, excepto la maquinaria para trabajar los metales y la madera.	Nuevos y ampliación	TP
	3825 Construcción de máquinas de oficina, cálculo y contabilidad.	Nuevos y ampliación	TP
	3829 Construcción de maquinarias y equipo n. e. p. exceptuando la maquinaria eléctrica - Excluida la fabricación de piezas de maquinarias para uso general.	Nuevos y ampliación	TP
	3831 Construcción de máquinas y aparatos industriales eléctricos.	Nuevos y ampliación	TP
	3832 Construcción de equipos y aparatos de comunicaciones - Excluida la fabricación de receptores de radio y televisión.	Nuevos y ampliación	TP
	3842 Construcción, reconstrucción, modificación, y reparación de equipo ferroviario.	Nuevos y ampliación	TP
	3843 Fabricación de vehículos automóviles.	Nuevos y ampliación	TP
	3843 Fabricación de vehículos, automóviles, excluidas las plantas terminales.	Concentración, complementación y diversificación	TP
	3845 Fabricación, reconstrucción, modificación y reparación de aeronaves.	Nuevos y ampliación	TP
	3851 Fabricación de equipo profesional y científico e instrumentos de medidas y de control n. e. p.	Nuevos y ampliación	TP
	3852 Fabricación de aparatos fotográficos e instrumentos de óptica.	Nuevos y ampliación	TP
3853 Fabricación de relojes.	Nuevos y ampliación	TP	

(\*) Rev. 2 del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Oficina de Estadística de las Naciones Unidas. Las denominaciones de Actividad pueden aparecer

modificadas producto de la exclusión y/o selección de ciertas actividades para la promoción.

(\*\*) Toda la Provincia (TP), Área de Especial Promoción (AEP) y Regiones Especialmente Aptas (REA)

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley N° 5319 de la provincia de Córdoba.

En concordancia con lo planteado hasta aquí, la ley N° 5319 desagregaba tipos de acción a promover, instrumentos o beneficios, actividades y regiones específicas. Asimismo, los incentivos otorgados a las empresas beneficiarias variaban según la acción y/o la ubicación en las zonas desagregadas, concentrando así más beneficios algunos proyectos industriales sobre otros. Los más importantes fueron las exenciones impositivas (impuesto al patrimonio, inmobiliario y de sellos), de diez años para establecimientos nuevos y la ampliación de existentes, de catorce años si se ubicaban a su vez en el área de Especial Promoción o de doce años si se localizaban en las Regiones Especialmente Aptas, de seis años para aquellos que diversificaran la producción, de tres años para quienes concentraran establecimientos por agrupación, y diez años para actividades que se trasladaran a parques industriales.

Entre los restantes incentivos, encontramos, por un lado, aquellos que eran otorgados a la totalidad de proyectos promocionados —prestación de energía eléctrica a precios de fomento; , venta de bienes inmuebles integrantes de su dominio privado, asistencia técnica; y realización de obras de infraestructura y equipamiento social—; y, por otro lado, de suma relevancia, un grupo de incentivos a la formación de capital destinados a actividades consideradas de “interés provincial”. Se trata en particular de la concesión de créditos, otorgamiento de avales, adquisición de debentures y aportes de capital. El apoyo financiero es derivado al Banco de la Provincia de Córdoba o al IPI según corresponda. El primero tendría un rol central en el otorgamiento de líneas de crédito para desenvolvimiento a mediano y largo plazo, cubriendo el IPI las necesidades no satisfechas por los Bancos Oficiales, “evitando la competencia inútil”<sup>13</sup>.

La declaración de “interés provincial” resultaba un atributo del Poder Ejecutivo de la provincia, basado en la recomendación del IPI, que debía considerar los siguientes supuestos:

- a) que estén en juego aspectos de tipo social: 1°) solución a problemas de desocupación; 2°) mantenimiento

---

<sup>13</sup> Nota de elevación de la Ley N° 5319.

de fuentes de trabajo; 3°) elevación del nivel de vida en la región.

b) que se quisiera otorgar un estímulo adicional a actividades industriales cuyo riesgo especial lo configura el hecho de no haber sido encaradas antes en la provincia, por el sector privado.

c) que se tienda a consolidar un sector de actividad con vistas a permitir su proyección y afianzamiento en el marco nacional o internacional;

d) que se pretenda lograr un máximo aprovechamiento de los recursos naturales de la región<sup>14</sup>.

Como se vislumbra, la ley establece criterios genéricos para otorgar ciertos incentivos a la formación de capital, dejando en manos del gobierno una decisión que podría implicar grandes beneficios a ciertas empresas sin importar el tipo de acción y la región en la que se localice.

En este marco, las decisiones referentes al régimen de promoción industrial cordobés quedaron en poder de tres ámbitos institucionales. En primer lugar, el órgano de aplicación de la política de promoción era la Dirección de Industria y Comercio<sup>15</sup> de la provincia. En segundo lugar, la ley N° 5319 creó el Instituto de Promoción Industrial (IPI) para la administración del régimen, la evaluación de los proyectos y el otorgamiento de beneficios; y el Comité de Promoción Industrial destinado a asesorar al órgano de aplicación —la Dirección de Industria y Comercio.

El Instituto estaba conducido por un Directorio compuesto por el Ministro de Economía y Hacienda como Presidente, el Secretario-Ministro de Desarrollo, el Secretario-Ministro de Bienestar Social y el Presidente del Banco de la Provincia de Córdoba, tres representantes de las entidades que nucleaban a los industriales en la Provincia como Vocales y el Director de Industria y Comercio como Secretario Técnico<sup>16</sup>. El IPI, considerado

---

<sup>14</sup> Artículo 24 de la ley provincial N° 5319.

<sup>15</sup> Durante todo el período de análisis existieron numerosas modificaciones orientadas a corregir exclusivamente el nombre del organismo de aplicación conforme a la estructura orgánica de ministerios vigente en cada momento y modificadas por los gobiernos sucesivos. En ningún caso el organismo de aplicación dejó de estar en manos de la dependencia referida a la actividad industrial.

<sup>16</sup> La composición original del año 1971 contemplaba la participación de dos

un ente autárquico con personalidad pública, era el organismo central de organización y administración de la promoción industrial en Córdoba. Se encargaba de evaluar los proyectos, otorgar y proponer la adjudicación de los beneficios orientados a la formación de capital, controlar las obligaciones de los beneficiarios y asistir técnicamente a las empresas.

Con el fin de constituir el patrimonio del Instituto, las leyes dispusieron diversas fuentes de ingresos. La más significativa era la proveniente de lo recaudado a partir de un impuesto anual cobrado a los contribuyentes del impuesto a las actividades lucrativas, según el Código Tributario, exceptuando al sector agropecuario, las profesiones liberales y las actividades exentas de dicho tributo. La segunda fuente de ingreso en términos de relevancia lo constituyen los aportes previstos por presupuesto provincial (no inferior al 30% del aporte previsto del sector privado). Por último, se contemplaban una serie de ingresos provenientes de créditos, comisiones percibidas por el otorgamiento de avales, actividades financieras, del reintegro y/o las utilidades de aportes de capital y de las multas aplicadas a las empresas beneficiarias, así como donaciones y cualquier otro recurso que adquiriera en ejercicio de sus atribuciones.

Por otro lado, el Comité de Promoción Industrial, se encargaba de asesorar al órgano de aplicación del régimen de promoción industrial —la Dirección General de Industria y Comercio de la Provincia—, dictaminar sobre las prórrogas de los plazos para la concreción de los proyectos promocionados y sobre las multas a aplicar, y evaluar el funcionamiento del régimen y sugerir modificaciones. El Comité estaba integrado por la Dirección General de Industria y Comercio, la Dirección General de Rentas, el Área Planeamiento de la Secretaría de Desarrollo, el Instituto de Promoción Industrial y tres representantes de las entidades que nucleaban a los industriales de la provincia.

Como se observa hasta aquí, las decisiones y el funcionamiento del régimen de promoción industrial de la provincia de Córdoba estaban a cargo, entre el IPI y el Comité, de funcionarios del poder ejecutivo provincial, el Banco de la Provincia de Córdoba y representantes (seis en total) de las principales entidades industriales. Sin especificaciones que privilegien a empresas locales frente al capital extranjero, el régimen cordobés

---

representantes de los industriales. En el año 1973, la ley N° 5549 incorporó un representante más del empresariado industrial de la provincia y al Secretario-Ministro de Bienestar Social.

desagregó diversos incentivos —distribuidos según la región, la actividad económica y/o el “carácter” estratégico de algunas de ellas— tanto para el estímulo de zonas de menor desarrollo relativo como para actividades y empresas ya consolidadas.

### **El régimen de promoción industrial en dictadura**

Como hemos mencionado, la trama normativa desplegada durante el gobierno dictatorial muestra dos momentos centrales de transformaciones y cambio de orientación de la promoción industrial heredada, uno en 1978 y otro en 1982. En el primero se destacan las modificaciones introducidas por las leyes N° 6179 y N° 6218 (texto ordenado por la ley N° 6230) y en el segundo momento la ley N° 6728.

Los cambios en el marco normativo reflejaron un quiebre en la política industrial de la provincia. Sin embargo, resulta importante remarcar algunas continuidades del entramado legal de 1971, centrales para el análisis. Tanto los incentivos a la formación de capital como operativos permanecen —a excepción de la prestación de energía eléctrica a precios de fomento— sin que se incorpore ningún nuevo instrumento promocional. Asimismo, durante todo el gobierno dictatorial, la actividad industrial promovida continuó abierta a empresas tanto de capital nacional como extranjero. Por último, en línea con las continuidades presentes en la política nacional (Ferrucci 1986; Schvarzer 1987; Azpiazu 1988), no se produjeron modificaciones en las actividades económicas ni en las zonas promocionadas.

No obstante, y nuevamente en concordancia con la normativa nacional impulsada por la dictadura que excluyó de la promoción a los grandes centros industriales del país, la ley provincial N° 6179 del año 1978 eliminó al principal distrito de radicación de las empresas industriales de la provincia, el departamento Capital<sup>17</sup>. Esta exclusión concuerda

---

<sup>17</sup> Esta exclusión podría ser revisada por el Poder Ejecutivo si consideraba pertinente promocionar alguna actividad particular. Asimismo, la ley ordenada de 1978 (ley N° 6230) estipula en su artículo 45 que aquellas personas que a la fecha de la sanción de la Ley N° 6.179 hayan “iniciado expediente de acogimiento a los beneficios, con radicación en el departamento Capital, podrán continuar el trámite y obtener la concesión de los mismos si les correspondiere”. Estas consideraciones resultan relevantes para un análisis pormenorizado de los proyectos aprobados, rechazados o continuados en el marco de esta norma, y sus consecuencias tanto en la estructura económica provincial, como en las

con la estipulada en la Ley nacional N° 21.608 del año 1977 que excluye de los beneficios de la promoción a las actividades ubicadas dentro de un radio de sesenta kilómetros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las ciudades de Córdoba y Rosario consideradas ya “avanzadas” (Schvarzer 1987).

El primer momento de modificaciones del régimen de promoción industrial provincial destacado se caracteriza por un amplio abanico de reestructuraciones. Comenzando por los incentivos promovidos, en el año 1978 se eliminan las contribuciones ofrecidas por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba, la exención del impuesto al patrimonio como fomento y la distinción de actividades industriales declaradas de “*interés provincial*” por el Poder Ejecutivo para la concesión de créditos, otorgamiento de avales, aportes de capital y compra de debentures, extendiendo estos beneficios a todas las empresas provisional o definitivamente beneficiarias y/o radicadas en zonas declaradas de “Desastre y Emergencia Pública” siempre que hayan sufrido daños en sus establecimientos<sup>18</sup>.

A partir de la eliminación del artículo 28 de la ley provincial N° 5319, entre 1978 y 1982 el Poder Ejecutivo se desligó de la reglamentación, creación y procedimientos de aprobación de Parques Industriales creados por otras entidades públicas o privadas. No obstante, durante esos cuatro años, el Estado provincial aprobó la creación de dos parques: bajo la ley N° 6234 del año 1978 se creó el Parque Industrial de Río Cuarto, que se venía impulsando desde el año 1971, y por medio con la ley N° 6528 del año 1981, se reconoció al Parque Industrial de Río Tercero, creado por disposición municipal. En el año 1982, la provincia promulgó una nueva ley —N° 6714— que autorizaba nuevamente al Poder Ejecutivo a crear Parques Industriales en el territorio de la provincia, extendiendo todos los beneficios de la promoción industrial a empresas que se instalarán en ellos. De esta manera, el Estado provincial se desligó cuatro años de la creación y reglamentación de parques industriales, aunque durante ese período aprobó dos de ellos, evidenciando una vez más el uso arbitrario de

---

reestructuraciones de la cúpula empresaria.

<sup>18</sup> Los créditos otorgados a empresas ubicadas en zonas declaradas de “Desastre y Emergencia Pública” debían ser exclusivamente destinados a la “adquisición, construcción, reconstrucción o reparación de bienes del activo fijo afectados a la actividad Industrial, dentro de los plazos y condiciones que determine el Honorable Directorio” (artículo 1 de la ley N° 6218 de 1978, incorporado al artículo 24 del texto ordenado, ley N° 6230 del mismo año).

la legalidad creada como fuente de legitimación para el ejercicio de poder característico de los regímenes dictatoriales del país (Groisman 1983; Giraudó y Bonafé 2020).

El año 1978 resulta de central importancia también, por las modificaciones introducidas respecto de los entes administradores y ejecutores de la promoción industrial de la provincia. La ley N° 6179 eliminó el Comité de Promoción Industrial, ente asesor del órgano de aplicación. En consecuencia, el IPI cobraría una mayor centralidad en las decisiones en torno a la promoción industrial, considerando que, en el marco de la misma ley, el Poder Ejecutivo dejaba de intervenir en la concesión de créditos, otorgamiento de avales, aportes de capital y compra de debentures por medio del reconocimiento de actividades de “interés provincial”. En este sentido, los beneficios más importantes a la formación de capital que previamente se encontraban supeditados a la decisión del gobierno, se ampliaban al conjunto de los proyectos promocionados, decisión que quedaba a cargo del IPI.

Por otra parte, el directorio del Instituto fue modificado en diversas ocasiones. En el año 1977, la ley N° 6002 dispuso una nueva conformación del Directorio: continuaban en sus cargos el Ministro de Economía como Presidente, se incorporó al Secretario de Estado Industria y Minería como vicepresidente, se excluía la participación del Ministro de Bienestar Social, se reemplazó al presidente del Banco de la Provincia de Córdoba por un integrante del Directorio de dicha entidad y se eliminó un vocal representante de las entidades industriales de la provincia. De esta manera, quedan en el Directorio del IPI dos representantes del empresariado industrial, a quienes se le restringe la participación a un año, no reelegible y ad-honorem<sup>19</sup>.

En este sentido, podemos visualizar, por un lado, que la disminución de la representación empresarial fue la principal modificación en cuanto a la conducción del IPI; representación que se vio afectada también

---

<sup>19</sup> El texto ordenado de 1978 confirma esta composición, hasta que en 1981 la ley N° 6610 dispone que los vocales pueden ser reelegibles. El año 1981 significó un quiebre importante en el gobierno provincial y su composición. La confirmación por parte de Viola del General Adolfo Sigwald como gobernador dio inicio a un nuevo “período de gobierno” en el que los funcionarios de la cartera de economía provenían enteramente del ámbito privado. El designado Secretario de Industria, el Ingeniero Jose Porta, dueño de una importante empresa industrial local, asumió el cargo que mantuvo bajo el rango de ministro durante los gobiernos de la Unión Cívica Radical en los años ochenta (Reche, 2019).

con la eliminación del Comité de Promoción Industrial. Por otro lado, el Banco de la Provincia de Córdoba continuó teniendo su lugar en el Instituto, al mismo tiempo que recuperó centralidad en la promoción con la ley N° 6610 del año 1981. Esta confirmaba la continuidad del artículo 39 de la ley N° 5319 de 1971 (explícito en la ley 6230/78) que sostenía que “el Banco Córdoba sigue siendo el agente financiero del IPI”. Estos elementos refuerzan la idea de la creciente centralidad atribuida al IPI con el correr de los años, como contracara del retiro del poder ejecutivo en las decisiones y regulaciones de la promoción industrial de la provincia.

Sin embargo, esta situación presenta un doble movimiento si tenemos en cuenta que, a medida que el IPI fue cobrando centralidad en las decisiones en torno al régimen de promoción, las disposiciones legales del período fueron recortando fuertemente sus fuentes de financiamiento. En efecto, a partir del año 1978 se eliminaron los aportes del poder ejecutivo vía presupuesto, la capacidad de tomar créditos (de organismos públicos o privados, nacionales o extranjeros) y el uso de los recursos derivados de las multas que se aplicaban conforme a esa misma ley. Junto a la eliminación de los aportes estatales, la modificación más relevante respecto a los recursos para la promoción fue la restricción de las contribuciones del sector privado —principal fuente de ingreso— a las realizadas por el sector industrial y de la construcción. De esta manera, la política de promoción, al eliminar una redistribución de recursos entre sectores económicos en beneficio de la actividad industrial, transformó al propio sector en proveedor de los recursos para la promoción. Esta decisión puso en funcionamiento un mecanismo de redistribución interna en el sector manufacturero. Dada la continuidad del criterio de fomento a la concentración, complementación y consolidación de las actividades industriales más desarrolladas (lo cual puede evidenciarse en las actividades incluidas en la promoción y en las acciones promovidas), el régimen promocional terminó por orientarse a la concentración y centralización al interior de la industria provincial.

Este impulso se vio profundizado con las modificaciones incorporadas hacia finales del gobierno dictatorial. En el año 1982, la sanción de la ley N° 6728 eliminó como fuente de recursos del IPI todos los provenientes de las contribuciones proporcionales al impuesto a los ingresos brutos o a la actividad lucrativa, al mismo tiempo que condonó las deudas de las empresas vinculadas a dicho impuesto. Por medio de esta decisión el gobierno dictatorial desfinanció totalmente al Instituto al

eliminar el principal mecanismo de obtención de recursos para la promoción industrial de la provincia. De aquí en adelante, el régimen de promoción industrial quedó acotado a las exenciones impositivas estipuladas para cada tipo de acción y actividad económica.

### **Consideraciones finales**

El tratamiento de la legislación para la promoción industrial en la provincia de Córdoba entre 1976 y 1983 permite acercarnos a la comprensión del accionar del Estado en el proceso de reestructuración industrial en una región que fue clave en el desarrollo manufacturero de la Argentina bajo la predominancia del modelo de acumulación de industrialización por sustitución de importaciones. Esto constituye un elemento relevante para entender el sostenimiento de la política de promoción provincial orientada a la consolidación y diversificación del entramado productivo que se mantuvo vigente bajo los lineamientos de la ley provincial del año 1971 durante el período de la última dictadura cívico-militar, considerando además el entramado normativo nacional con su conjunto de incentivos y transferencias hacia el sector excluyó a la ciudad capital, principal polo industrial de la región.

Así, las tensiones al interior de este período en que el cambio de modelo de acumulación se produjo junto y sobre la base de una política clasista en contra de los trabajadores y de una fracción del empresariado nacional, se expresaron en cambios en el régimen de promoción cordobés orientados por una parte, a profundizar la política de consolidación industrial bajo la forma de la concentración económica y la centralización del capital en el sector manufacturero, y por otra, en un progresivo corrimiento del Estado en la direccionalidad de la política industrial y su financiamiento.

Respecto del apartamiento del Poder Ejecutivo de la provincia y la concentración de poder de decisión en el Instituto de Promoción Industrial —compuesto por funcionarios de ejecutivo, organismos de crédito y representantes industriales—, sería necesario ponderar cuánto se corresponde y cómo se articulan una nueva perspectiva sobre el Estado y la regulación económica —coherente con las ideas económicas preponderante—, con la redefinición del lugar de la actividad industrial en el nuevo modelo de acumulación, así como con las estrategias y la acción política del empresariado. En este sentido, la delegación de decisiones

sobre la promoción que incluían ahora los aportes orientados a la formación de capital, en un ámbito institucional coordinado por funcionarios junto a los propios empresarios industriales, puede haber institucionalizado prácticas de negociación y lobby previamente más dispersas y orientadas a distintos ámbitos del gobierno. Asimismo, esto pudo haber permitido una mayor discrecionalidad en el manejo de los recursos del Estado. Estos elementos permiten reflexionar también sobre el progresivo desfinanciamiento de la política promocional de la provincia.

Otro interrogante que se desprende de estas consideraciones y que podría ser profundizado con nuevas fuentes de información refiere a en qué medida la política de promoción industrial provincial estuvo articulada con los intereses del empresariado local y orientada en sostener parte del entramado productivo antes que estimular la radicación de nuevas empresas y capitales en un contexto nacional en el que predominó la búsqueda por la relocalización de empresas en otras regiones. Esto pudo haber estimulado estrategias empresariales que hicieron uso de los incentivos nacionales para la deslocalización y de los provinciales para la diversificación y ampliación de la producción en sus establecimientos de origen.

En este sentido, como se expuso, la política provincial sobre promoción industrial en parte fue coherente con la política nacional respecto de descomprimir los centros industriales dada la preocupación política de las gestiones militares. Asimismo, el análisis de la trama normativa parece evidenciar que, en concordancia con el nuevo modelo de acumulación, se ampliaba en el otorgamiento de subsidios sin reciprocidad orientados a la transferencia de recursos al sector privado. Esta interpretación requeriría continuar indagando sobre los proyectos efectivamente promocionados en la provincia y la magnitud y distribución de los recursos transferidos.

## Referencias bibliográficas

Azpiazu, D. 1986. «La promoción industrial en la Argentina, 1973-1983. Efectos e implicancias estructurales». In *Documentos de Trabajo* (Vol. 19). CEPAL.

Azpiazu, D. 1988. «La promoción a la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial. 1974-1987», en Kosacoff, Bernardo y Azpiazu, Daniel; *La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales*, Centro Editor de América Latina/CEPAL, Buenos Aires.

Azpiazu, D. & Basualdo, E. 1989. *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina*, Cántaro Editores, Buenos Aires.

Azpiazu, D., Basualdo, E. & Khavisse, M. 1986. «Los grupos económicos y las reformas transnacionales ¿capitanes de la industria o generales de la economía?» *El periodista*, 2 (85).

Azpiazu, D., Basualdo, E. & Khavisse, M. 2004. *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta*. Edición definitiva, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Azpiazu, D. & Schorr, M. 2010. *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Bs. As.: Siglo XXI.

Basualdo, E. 2006. *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Bisang, R. 1990. «Funcionamiento y costos de la promoción de las exportaciones industriales», En, CEPAL, *Sistemas de promoción a las exportaciones industriales: la experiencia argentina en la última década*, Documento de Trabajo N° 35, Buenos Aires, pp. 1- 118.

Canitrot, A. 1980. «La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976» *Desarrollo económico* (1980): 453-475.

Canitrot, A. 1983. *Orden social y monetarismo*, CEDES, Buenos Aires.

Cárdenas, E. J. 1979. *El sistema de promoción industrial*, Ediciones Macchi, Buenos Aires.

Castellani, A., 2004. «Gestión económica liberal corporativa y transformaciones en el interior de los grandes agentes económicos de la Argentina durante la última dictadura militar». En A. R. Pucciarelli (ed.).

Empresarios, tecnócratas y militares: la trama corporativa de la última dictadura. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Castellani, A. 2007. «Intervención económica estatal y transformaciones en la cúpula empresaria durante la última dictadura militar (1976-1983)», en Clara E. Lida, Horacio Crespo y Pablo Yankelevich (Comps.) *Argentina, 1976: Estudios en torno al golpe de Estado*, Fondo de Cultura Económica /Colegio de México, México.

Ferrucci, R. J. 1986. *La promoción industrial en Argentina*, EUDEBA, Buenos Aires.

Giraudó, M & Bonafé, L. 2020. La imposición de una normalidad fraguada durante la última dictadura cívico-militar. Un estudio a partir de las intervenciones económicas estatales sobre el Grupo empresarial cordobés Mackentor (1976-1983). Tesis de Licenciatura. Universidad Nacional de Córdoba. <https://rdu.unc.edu.ar/>

Groisman, I. E. 1983. *Poder y derecho en el Proceso de Reorganización Nacional*. Buenos Aires: Ensayos y Tesis Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración.

Katz, J. & Kosacoff, B. 1989. *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*, CEPAL/Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

Pucciarelli, A. R. 2006. *Declinación política y degradación institucional de la joven democracia. La cuestión militar durante la primera etapa de la presidencia de Raúl Alfonsín. La Democracia En América Latina, Un Barco A La Deriva*, 239.

Reche, F. 2019. «La organización del gobierno de la provincia de Córdoba durante la última dictadura cívico-militar. Un análisis de la composición del Gabinete de ministros». En A. Servetto (comp.) *Desentrañando pasados, irrumpiendo el presente. Participación, representaciones y conflictos en la historia reciente*. Córdoba: Ferreyra Editor.

Schorr, M. 2012. «La desindustrialización como eje del proyecto refundacional de la economía y la sociedad en Argentina, 1976-1983», en *América Latina en la Historia Económica*, N° 3.

Schvarzer, J. 1987. *Promoción industrial en Argentina. Características, evolución y resultados*. Documentos Del CISEA, 90.

## **Contribución de autoría**

Conceptualización, curación de datos, análisis formal, adquisición de fondos, investigación, metodología, administración del proyecto, recursos, software, supervisión, validación, visualización, redacción (borrador original), redacción (revisión y edición): Marina Giraudo y Federico Reche

*Fecha de recepción del artículo: 09/09/2024*

*Fecha de aceptación del artículo: 15/01/2025*