



UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
SAN MARTÍN

idaes

INSTITUTO DE  
ALTOS ESTUDIOS  
SOCIALES

**El caso de ELMA (Empresa Líneas Marítimas Argentinas):  
análisis de la empresa pública naviera durante la última dictadura  
cívico-militar argentina (1976-1983)**

**Tesista: Adrián Claudio Villar**

**Director: Dr. Lucas Daniel Iramain**

**Tesina para obtener el título de Licenciado en Sociología  
Carrera de Sociología  
Instituto de Altos Estudios Sociales  
UNSAM**

**Junio 2020**

**EL CASO DE ELMA (EMPRESA LÍNEAS MARÍTIMAS ARGENTINAS):  
ANÁLISIS DE LA EMPRESA PÚBLICA NAVIERA DURANTE LA ÚLTIMA  
DICTADURA CÍVICO MILITAR (1976-1983)**

**Autor: Adrián Claudio Villar**

**Firma:**

**Evaluador: Dr. Esteban Serrani**

**Firma:**

**Director: Dr. Lucas Daniel Iramain**

**Firma:**

**Fecha de defensa:**

## Agradecimientos

Mi primer agradecimiento es para la educación pública y de calidad: los cinco niveles por los que pasé los he cursado en instituciones estatales. Esas instituciones me han formado y emancipado; me han hecho mejor persona. No perderé oportunidad de devolverle a la sociedad un poco de lo mucho que he recibido de esa educación.

Luego quiero agradecer a Lucas Iramain, el director de este trabajo. Ha estado cada vez que lo necesité, me ha dado la bibliografía necesaria para llevar a cabo la tarea, me ha aconsejado en la escritura; en fin, aunque la frase sea un lugar común, sostengo que efectivamente fue así: no hubiera podido hacer esta tesina sin su guía. Va mi agradecimiento a Vanesa Vázquez Laba y Matías Bruno, profesores de los Talleres de tesina 1 y 2, respectivamente. Sus comentarios y sugerencias me han permitido ordenarme y avanzar. Gracias a todos los profesores del IDAES que me formaron en cada una de las materias. Gracias a mis compañeros y compañeras de cursada: cada intercambio ha sido beneficioso para mi trabajo. En especial, gracias al grupo con el cual, finalizado el Taller 2, nos seguimos reuniendo para intercambiar nuestros avances: Matías, Mariana, Nahuel, Lucía y Paula. A todo el equipo del Programa Medios en la Escuela. Allí trabajo justamente desde que comencé la carrera. Gracias a los que están y a los que se fueron, y en especial gracias a Susana Bermúdez y Alejandra Mannarino.

Por último, quiero agradecer a mi familia y amigos por el cariño y apoyo incondicional. Gracias a mis padres, Silvia y José, y a mis hermanos, Sergio y Mariana, así como al resto de la familia, con una mención especial a Santino. Mi agradecimiento a toda la familia Pérez Recalde. Gracias a Mariano y Pablo, a Jorge, Sergio y Fernando. Gracias a todas esas personas que me estimularon, quizás sin saberlo, y fomentaron en mí la pregunta por lo social. Sobre todo gracias a Mercedes, que me apoyó durante la carrera de mil maneras, y como nadie, y revisó la última versión de este trabajo. A ella le dedico este trabajo, junto a Silvia y José.

Desde luego, todas las personas e instituciones nombradas quedan exentas de cualquier responsabilidad en cuanto a los errores u omisiones que la tesina pudiera contener, de los cuales soy el único responsable.

## Resumen

ELMA fue una firma estatal que se ocupó del transporte marítimo comercial entre 1961 y 1996. La investigación examina el desempeño financiero, técnico-operativo y las relaciones institucionales de la firma durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983). Con el objeto de conocer los principales factores socioeconómicos, políticos, jurídicos e ideológicos que incidieron en el desempeño de ELMA durante ese período, se planteó la hipótesis de que la continuidad en funciones de la empresa se debió a las divergencias habidas en el seno del gobierno, entre una fracción propensa a tomar medidas privatistas, y otra fracción con posturas estatistas. En el Capítulo 1, mediante el análisis de documentos oficiales, presentamos su estructura orgánico-funcional e identificamos las políticas y objetivos sectoriales asignados a ELMA. Su misión era la de funcionar como instrumento para el desarrollo nacional y constituir la reserva naval de defensa, razones sustentadas en aspectos geográficos, motivaciones geopolíticas y de *conciencia marítima*. En el Capítulo 2, mediante la técnica de análisis cuantitativo, se aborda el primer objetivo específico, de examinar el desempeño financiero y técnico-operativo de la empresa. Encontramos una empresa rentable que, sin embargo, fue sometida a un endeudamiento fraudulento, destinado a otros objetivos de los militares. Operativamente, la empresa incrementó su flota notablemente, amplió sus servicios de fletes, carga transportada e ingresos; en materia de personal se evidencia un movimiento signado por el ajuste. En el período 1980-1983, tales guarismos empeoraron significativamente. En el Capítulo 3, mediante un análisis del discurso, se examinan los posicionamientos ideológico-discursivos y las relaciones político-institucionales entre los actores implicados. La fracción estatista mostró a ELMA con un perfil gerencial y eficiente, subrayando el aporte de la empresa al desarrollo económico nacional, a la industria naval y a la defensa nacional. La fracción privatista exigió a la empresa su autofinanciamiento, ejerció el contralor desde la SIGEP, avanzó en la privatización periférica y cedió parte de los tráficos de ELMA a la Marina Mercante privada. Los resultados permitieron verificar la hipótesis de trabajo. Pese al discurso del ala liberal sobre el carácter deficitario del sector estatal, ELMA tuvo un perfil eficiente y rentable, dinamizó la industria naval local, abrió nuevos mercados y su accionar permitió un ahorro de divisas. Las recurrentes crisis económicas a partir de 1980 significaron un grave retroceso en todos los indicadores. El endeudamiento fraudulento, junto al grado de obsolescencia de los barcos adquiridos, signaron el destino posterior de la firma, exponiéndola como una empresa deficitaria y atrasada.

# ÍNDICE GENERAL

Agradecimientos .....	3
Resumen.....	4
Introducción .....	7
Planteamiento del problema .....	7
Objetivos .....	9
Antecedentes: empresas públicas y Estado .....	10
Marco conceptual y metodología .....	14
<b>Capítulo 1:</b> Funciones y objetivos de ELMA durante la administración procesista (1976-1983): caracterización histórica, de su estructura orgánica funcional y de sus relaciones políticas, industriales y comerciales. ....	21
1.1 ELMA durante la administración procesista: autoridades, metas y objetivos.....	22
1.2 ELMA: mucho más que fletes.....	26
1.2.1 Relaciones políticas, comerciales e industriales .....	27
1.2.2 ELMA como respuesta a necesidades de orden geoestratégico.....	29
1.2.3 ELMA como respuesta a razones de defensa.....	31
1.2.4 Algo más: conciencia marítima, la apuesta de la SEIM .....	32
<b>Capítulo 2:</b> El desempeño global de la empresa ELMA .....	35
2.1 El desempeño económico-financiero: análisis de los indicadores de inversión y endeudamiento.....	38
2.1.1 Inversión.....	38
2.1.2 Endeudamiento .....	39
2.2 El rendimiento técnico-operativo: capacidades, productividad, nivel de empleo y salarios. ....	43
2.2.1 Características de la flota .....	43
2.2.2 Ingresos de la empresa .....	50
2.2.3 Posición en el <i>ranking</i> empresarial .....	53
2.2.4 Personal.....	61
<b>Capítulo 3:</b> Los posicionamientos ideológico-discursivos en materia de política naviera de los actores implicados en tiempos de la administración procesista. ....	69
3.1. Actores con un posicionamiento ideológico-discursivo con orientación <i>desarrollista</i> en materia de política naviera. ....	70
3.1.1 Discurso <i>gerencial-industrialista</i> : la administración de ELMA con un perfil <i>eficientista</i> . ....	75
3.1.2 Discurso soberano: razones estructurales y socioeconómicas.....	92
3.1.3 Discurso de la defensa nacional .....	100

3.2 La injerencia del ala liberal: el discurso del Ministerio de Economía sobre ELMA .....	104
Reflexiones finales: ELMA en el laberinto liberal corporativo procesista.....	113
Apéndice.....	133
Bibliografía citada:.....	138
Bibliografía consultada.....	145

## Introducción

### Planteamiento del problema

El servicio de transporte fluvial y marítimo de cargas perteneciente a nuestro país es un tema prácticamente ausente de la agenda pública, y su tratamiento en los medios de comunicación es casi inexistente. Cuestiones relacionadas con el transporte por aire, tierra y bajo tierra son de dominio público, y frecuentemente nos encontramos con noticias, tratamiento de leyes o decisiones que atañen a colectivos, camiones, trenes, subterráneos, aviones y autos particulares. Sin embargo, en Argentina, el transporte de cargas por vía marítima y fluvial mueve el 82% -con estimaciones que llegan hasta el 90%- del comercio total y sólo el 1% de dicho volumen<sup>1</sup> se realiza con embarcaciones de bandera<sup>2</sup>. Distintas estimaciones afirman que el país paga, por no poseer una marina mercante propia, aproximadamente U\$S 5.000 millones por año en concepto de fletes. Salvo contadas excepciones, con proyectos de ley que se han postergado indefinidamente<sup>3</sup>, en los últimos veinte años no ha habido un tratamiento parlamentario serio sobre el tema<sup>4</sup>. La Empresa Líneas Marítimas Argentinas (ELMA) fue una empresa estatal naviera que se ocupó del comercio marítimo internacional –llegando regularmente al Norte de Europa, Mediterráneo, Este de Estados Unidos y Canadá, Golfo de México y Caribe, Pacífico, África occidental, Asia, Oceanía y Medio Oriente- entre 1961 y 1996, cuando fue liquidada y el país no volvió a contar con barcos propios para el transporte de cargas<sup>5</sup>.

En este trabajo se analizará cuál fue el desempeño de ELMA en tiempos de la última dictadura de 1976-1983. La decisión no es arbitraria, pues queremos conocer cuáles fueron las condiciones que le confirieron a la firma en tiempos en que gobernó el

---

<sup>1</sup> *La Nación*, 8 de julio de 2005. *La Nación*, 13 de abril de 2010. *La Prensa*, 18 de noviembre de 2018.

<sup>2</sup> El término *embarcaciones de bandera* hace referencia al país de pertenencia de toda aquella nave que transita por ríos y mares. Dicha bandera está colocada en la proa del barco. Además, cuando una embarcación se encuentra navegando en aguas de otro país, se iza el pabellón nacional del mismo, como señal de respeto y saludo.

<sup>3</sup> Más precisamente, hubo presentaciones de Proyectos de Ley en 2002, 2015 y 2017. El texto completo de este último puede consultarse en: <https://www.diputados.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=1332-D-2017>.

<sup>4</sup> *Página/12*, 14 de agosto de 2005.

<sup>5</sup> *Ámbito Financiero*, 18 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.ambito.com/politica/maritimios/la-argentina-no-tiene-mas-flota-mercante-no-hay-ni-un-buque-nacional-cruzando-los-mares-n5006048>.

país un *bloque en el poder*<sup>6</sup> que expresó repetidas veces que el país debía reducir su aparato estatal, dar por terminada la etapa desarrollista y de sustitución de importaciones, y abrir su economía al mundo en términos de circulación de bienes y de capitales. En ese sentido, nuestro interrogante es: *¿Cuáles fueron los principales factores socioeconómicos, políticos, jurídicos e ideológicos que incidieron en el desempeño de ELMA durante el período 1976-1983?* Más concretamente, *¿Cuáles fueron las condiciones de posibilidad socio-históricas que se gestaron en la última dictadura y que coadyuvaron a marcar el derrotero de ELMA en los decenios posteriores?*<sup>7</sup>

La importancia que para un país tienen las actividades relacionadas con el comercio marítimo internacional abarca varias dimensiones: política -en materia de soberanía nacional-, económica -dados los onerosos gastos que supone el alquiler de fletes al no contar con barcos propios-, estructural -en cuanto a la integración industrial que esta rama de la construcción naval supone-, socioeconómica -en relación con los tipos de empleo que se necesitan y el encadenamiento productivo “hacia atrás” que la actividad genera- y simbólica -en términos de imaginario social, de las ideas fuerza bajo los cuales estuvo asociada la empresa: una idea de “progreso”, “desarrollo” y “civilización” a través de esos “*gallardos buques, que llevaron nuestra bandera por todo el mundo*”<sup>8</sup>-. En cuanto al tipo de estudio, que no tiene antecedentes en la literatura académica, si bien fue necesario centrarlo en una etapa temporal, pretenderíamos pensar interrogantes no sólo sobre el período analizado sino sobre la ausencia de una marina mercante argentina, tanto estatal como privada.

---

<sup>6</sup> Para Nicos Poulantzas el concepto de bloque en el poder “*indica así la unidad contradictoria particular de las clases o fracciones de clase dominantes, en su relación con una forma particular del Estado capitalista. (...) el concepto de bloque en el poder se refiere al nivel político, comprende el campo de las prácticas políticas, en la medida que ese campo concentra en sí y refleja la articulación del conjunto de las instancias y de los niveles de lucha de clases de un estadio determinado*”. Poulantzas (2007), pp. 302 y 303.

<sup>7</sup> La pregunta cobra importancia ya que ELMA a fines de la década del ochenta entró en franco declive y a comienzos de los noventa fue liquidada (no privatizada ni concesionada), quedando sus rutas comerciales en manos de capitales extranjeros. Para una consulta detallada sobre el proceso de privatización y posterior liquidación, consultar la Memoria de las privatizaciones del Ministerio de Economía: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/670-95.htm>. Puede leerse una breve reseña de la historia de la empresa en: <https://comisionddhh.mininterior.gob.ar/inicio/historia-elma.html>.

<sup>8</sup> Fragmento de una carta de familiar de un ex empleado de ELMA. Disponible en: <https://www.histarmar.com.ar/ELMA/ELMA-mensajes.htm>.

## Objetivos

El objetivo general del presente trabajo es analizar el desempeño económico-financiero de ELMA, las relaciones político-institucionales y los marcos jurídico-ideológicos establecidos entre dicha firma naviera y el elenco gubernamental de la última dictadura cívico-militar argentina durante el período 1976-1983. A partir de la bibliografía académica sobre la suerte que corrieron las distintas empresas públicas en este período sabemos que ELMA, como resultado de las presiones ejercidas por una fracción de las autoridades militares en el poder, fue incluida en un listado de empresas que no convenía privatizar<sup>9</sup>. El motivo central que alentó la redacción de esta investigación fue conocer las condiciones técnicas, operativas y financieras en las que operó la empresa en este período, como también los discursos que circularon en boca de las autoridades al frente de la firma naviera y de las autoridades del elenco gubernamental sobre la misma.

Para poder abordar el objetivo general, se consideró imperioso en primer lugar describir brevemente los orígenes de la Marina Mercante argentina y la posterior creación de ELMA. Asimismo, identificar las funciones y objetivos asignados a ELMA durante la administración procesista (1976-1983), su estructura orgánico-funcional y las relaciones políticas, industriales y comerciales que establece la firma en su normal desempeño.

El enmarcamiento anterior nos permitirá abordar el primer objetivo específico, que es el de caracterizar el comportamiento económico financiero de ELMA a través de una serie de indicadores, tales como las toneladas transportadas, su facturación, posición en el *ranking* de la cúpula empresaria local, nivel de empleo, salarios, productividad, endeudamiento e inversión, que nos permitan conocer las capacidades técnico-operativas y tasas de rentabilidad o pérdida de la empresa.

En nuestro segundo objetivo específico, indagaremos en los posicionamientos ideológico-discursivos en materia de política naviera de los funcionarios a cargo de ELMA y de los principales miembros del elenco gubernamental de la última dictadura.

Finalmente, el tercer objetivo específico consiste en examinar los vínculos político-institucionales entre la empresa naviera y los funcionarios públicos que tenían injerencia en materia de comercio naviero (Junta de Comandantes, Ministerio de Economía y Sindicatura General de Empresas Públicas).

---

<sup>9</sup> Belini y Rougier (2008), p. 307.

Los objetivos enunciados se fundan en la hipótesis de que la continuidad en funciones de ELMA durante la instauración de un nuevo *régimen social de acumulación*<sup>10</sup> de capital iniciado en 1976 -signado por la desindustrialización, la apertura económica y la *valorización financiera*<sup>11</sup>-, fue posible debido a las tensiones y divergencias en el seno del elenco gubernamental de la última dictadura cívico-militar: entre una fracción propensa a adoptar posturas nacionalistas, industrialistas y de fuerte intervención estatal en la economía, y otra fracción proclive a asumir tendencias liberales, aperturistas y privatistas, que pregonan el *principio de subsidiariedad del Estado*<sup>12</sup>.

### Antecedentes: empresas públicas y Estado

Existe una vasta literatura especializada sobre empresas públicas y sobre Estado empresario en América Latina y Argentina, sobre la relación entre dichas firmas y el Estado, como así también sobre las razones económicas, sociales y estructurales que posibilitaron el surgimiento de las empresas de base estatal.

Un primer grupo de trabajos está constituido por estudios a nivel global y regional. En esta línea encontramos dos subgrupos. En el primero, contamos con

---

<sup>10</sup> Torrado (2010) pp. 21-45. La autora realiza una periodización con relación a los *modelos de acumulación*. Un Régimen social de acumulación (RSA) es “*el conjunto complejo de factores territoriales, demográficos, de las instituciones y de las prácticas que (...) inciden coherentemente en el proceso de acumulación de capital, entendiéndolo a este último como una actividad microeconómica de generación de ganancias y de toma de decisiones de inversión*”. Por su parte, un Régimen político de gobierno (RPG) “*hace referencia a las transformaciones que pueden experimentar los sistemas políticos institucionales respecto a un determinado modelo de acumulación. En nuestro caso, nos interesa mostrar cómo, en el curso de un mismo modelo es factible que cambien los sistemas de gobierno que lo sustentan*”. En consecuencia, es posible encontrar al interior de un RSA distintos RPG. Dichos RSA abarcan tres lapsos históricos según los modelos de acumulación hegemónicos: hasta 1930, el *modelo agroexportador*; entre 1930 y 1972, el *modelo de industria como eje de desarrollo*; y entre 1976 y 2002 el *modelo aperturista* y de drástica modificación de los modelos industrializadores.

<sup>11</sup> Para Eduardo Basualdo la *valorización financiera* “[...] se trató de un proceso en el cual las fracciones del capital dominante contrajeron deuda externa para luego realizar con esos recursos colocaciones en activos financieros en el mercado interno (títulos, bonos, depósitos, etc.) para valorizarlos a partir de la existencia de un diferencial positivo entre la tasa de interés interna e internacional y posteriormente fugados al exterior”. Basualdo (2010), p. 449.

<sup>12</sup> Belini y Rougier (2008), p. 297. Según los autores, el principio de subsidiariedad del Estado habría sido probablemente tomado de la doctrina eclesial. Así, en los Comentarios sobre la Doctrina Social Católica del Instituto León XIII, publicados por la Biblioteca de Autores Cristianos de España se lee el siguiente pronunciamiento: “*El Estado deberá positivamente actuar a favor de la acción individual o de las sociedades infraestatales, es decir deberá servir de subsidium a esta acción. Así no supone una mera división de competencia, sino que es un principio de cooperación en el sentido de que el Estado debe favorecer, estimular y completar la acción individual. El principio de subsidiariedad no es sólo un límite a la acción estatal, es también un cauce para esa acción*”.

trabajos como el desarrollado por Evans (1996), que realiza un análisis comparativo con varios países, cuyos resultados corrieron distinta suerte a la hora de encarar un cambio estructural, y que agrupa en tres tipos de Estados. El caso de Zaire bajo el gobierno de Mobutu es ejemplo de un “*Estado predatorio*”; por otro lado Japón, Taiwán y Corea del Sur, son ejemplos de “*Estados desarrollistas*”; Brasil e India, que constituyen “*casos intermedios*” son Estados que alcanzaron un éxito considerable en ciertos sectores y períodos, pero que no supieron mantener un desarrollo consistente. En este grupo encontramos, además, estudios como el de Saulniers (1981), quien analiza las empresas públicas de América Latina, y expone modelos posibles para explicar las razones por las cuales una empresa es creada. Menciona tres tipos de enfoques para responder a esta pregunta: puede obedecer a razones de tipo *taxonómico* –una clasificación en base a motivos políticos, ideológicos o económicos-, *histórico* –que básicamente explica el surgimiento de empresas públicas en América Latina a medida que se moderniza su estructura productiva- y *estructural*, que postula vínculos funcionales entre el crecimiento de las empresas públicas y los cambios en los factores económicos, políticos y sociales de un país a medida que crece y se desarrolla. Por otra parte, y para contrarrestar la difundida noción de sentido común acerca de la empresa estatal deficiente, realiza un estudio comparativo a partir de cruces cuantitativos entre empresas públicas con empresas privadas en 1981: la conclusión a la que arriba es que el desempeño financiero de las empresas privadas no es mejor que el de las públicas. Por su parte, Guajardo Soto (2013) resalta la historia de la empresa pública latinoamericana por su lugar destacado en materia de desarrollo regional. Además, realiza un análisis comparado sobre el destino que corrieron las empresas públicas latinoamericanas, y contrasta la ola privatizadora de los noventa frente a cambios acaecidos en el siglo XXI, tales como re-estatización o la participación del Estado como accionista minoritario o mayoritario en empresas otrora privatizadas. Señala también que, pese al rol destacado de las empresas públicas, prevalece en el imaginario colectivo la versión neoliberal que justificó el desprendimiento de empresas por parte de los Estados.

En segundo lugar, aunque completando el nivel regional, contamos con estudios de caso. Chávez y Cortés Ramos (2013) analizan el buen desempeño del Instituto Costarricense de Electricidad, y cómo esta empresa se ha convertido en uno de los pilares del Estado de bienestar en aquel país y en un orgullo de la sociedad de Costa Rica, así como la manera en que ha resistido los embates privatistas. Dalla Costa *et al.*

(2013) estudian el caso de Petrobras en Brasil. El texto aborda la estrategia con la que la mayor empresa estatal brasilera se consolidó en el mercado interno, y su posterior proyección internacional. Además, subrayan la sofisticación que han alcanzado sus actividades, como por ejemplo la tecnología de explotación en aguas profundas. Bertino *et al* (2013) examinan la evolución del estado empresario uruguayo en interrelación con variables tales como empleo, productividad y participación en el PIB. Zuleta (2013) aborda las interacciones institucionales entre Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos y Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Argentina entre 1937 y 1945. La autora analiza la integración regional de estas empresas estatales, las negociaciones entre ambas compañías, interacción que fue suspendida al ser superada por cooperaciones ventajosas ofrecidas por las agencias de gobierno de los Estados Unidos.

Un segundo grupo lo constituyen trabajos a nivel nacional. Nuevamente aquí exponemos, primero, algunos trabajos de corte general e histórico. Contamos con el texto de Belini y Rougier (2008) quienes indagan sobre el rol que ocupó el Estado argentino a lo largo del tiempo en cuanto a la creación de empresas que eran consideradas necesarias para el avance del país. Los autores distinguen tres etapas. Entre 1860 y 1940, el Estado tuvo un rol activo como empresario, acompañando y estimulando a la economía agroexportadora protagonista de este período -principalmente a través de la construcción de ferrocarriles-. En una segunda etapa -entre 1940 y 1976-, se produce un avance del estado empresario, con tres momentos: el primero, las nacionalizaciones peronistas; el segundo, la racionalización desarrollista y nueva expansión del estado empresario, junto a la conformación de empresas mixtas; finalmente, a partir de 1976 la crisis y reversión del estado empresario. Mientras que Ugalde (1983) examina el origen y la magnitud de las empresas públicas argentinas. Por su parte, Boneo (1980) discrimina períodos sucesivos en la historia argentina, entre fases liberales-privatistas y regímenes distribucionistas-estatistas. A su vez, Kaplan Efron (1967) explica el intervencionismo de Estado y la expansión del sector público a través de regímenes muy diferentes, y en el que intervienen factores de variada índole: históricos generales, socioeconómicos específicos y coyunturales. En tanto que Rougier (2009) reflexiona sobre el tamaño del Estado empresario en la etapa de industrialización por sustitución de importaciones.

Además dentro de este segundo grupo contamos con trabajos a nivel nacional que abordan estudios de caso. Regalsky y Rougier (2015), reúnen trabajos acerca del papel que jugó el Estado en el desarrollo económico. Presentan estudios de caso que abordan

la relación entre el Estado empresario y los servicios públicos y la industria, al mismo tiempo que aspira a aportar a una discusión sobre la relevancia de las empresas públicas en la actualidad. Tales estudios registran las tempranas iniciativas adoptadas por el Estado desde el último tercio del siglo XIX, la continuidad y expansión de actividades durante el siglo XX hasta la brusca retirada del Estado en los últimos años del dicho siglo. También contamos con el texto de Rougier (2011) focalizado en dos organismos del Estado argentino: la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM) y la Comisión para el Desarrollo de Metales Livianos (COPESEMEL). Los resultados a los que arribaron estas comisiones en el cumplimiento de sus objetivos fueron disímiles. La DGFM se propuso infructuosamente explorar y producir cobre en la Argentina; COPESEMEL, en cambio, planificó, desarrolló y puso en marcha la producción de aluminio a través de la empresa ALUAR, en Puerto Madryn. Sin embargo, la investigación pone de manifiesto el rol destacado que tuvieron los integrantes de las comisiones, como así también del Estado -como patrocinador de éstas- y los actores sociales y económicos que participaron de “*afiebradas discusiones*” durante la planificación de estos emprendimientos. Por su parte, Serrani (2013) analiza las transformaciones ocurridas en la industria petrolera argentina entre 1989 y 2012. Pone el foco en variables políticas (decretos y leyes), económicas (inversión, abastecimiento, exploración) y sociales (consensos de época, imaginarios sobre el Estado y las empresas públicas); el análisis se enriquece con la comparación con las empresas petroleras de México, Venezuela y Brasil en la misma época. En las conclusiones, el autor señala el desacople entre los discursos de los noventa sobre el papel del Estado frente a la lógica del mercado, en la que la iniciativa privada maximizaría el rendimiento de YPF y, como contrapartida, el magro desempeño de REPSOL en materia de exploración, extracción y déficit energético. A su vez, Ruso (2013) estudia el caso del Astillero Río Santiago y Talleres Navales Dársena Norte; explica las consecuencias que ha tenido una aplicación constante de políticas ortodoxas en la actividad, y los cambios recientes acaecidos en materia de política pública a favor de los astilleros.

En cuanto a la empresa estatal ELMA no encontramos trabajos académicos, y tal ausencia de textos constituye una vacancia para desarrollar un estudio de caso como el que exponemos. Al mismo tiempo, queremos inscribir este estudio en la línea de investigaciones llevadas a cabo por Ana Castellani y Lucas Iramain, quienes estudiaron la incidencia que la última dictadura cívico- militar argentina tuvo sobre el desempeño de algunas de las principales firmas públicas. Dicha muestra está conformada por ocho

—de un total de 12- empresas que pertenecían a la Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP). La empresa naviera que nos ocupa pertenecía a la SIGEP y no está incluida en esa muestra, motivo por el cual tal investigación será utilizada en el presente trabajo como fuente de consulta, como unidad de comparación y con la intención de nutrir esos hallazgos con el estudio de caso que presentamos.

### Marco conceptual y metodología

Existe una extensa literatura sobre el nuevo perfil socioeconómico que Argentina tomó a partir de 1976 -Belini y Rougier (2011), Torrado (2010)-. Pero si bien -y como mencionamos en el apartado Objetivos del presente trabajo-, existe un consenso que efectivamente en 1976 se da inicio a una etapa de tipo *aperturista*, podemos matizar esta afirmación a partir de los conceptos desarrollados por Schvarzer. Este autor ha investigado las medidas tomadas en materia económica en su texto *La política económica de Martínez de Hoz*<sup>13</sup>. A partir de dicho trabajo sabemos que en el discurso de las nuevas autoridades estaba presente el objetivo de disminuir de manera drástica el papel económico del Estado, pero al mismo tiempo se tomaron medidas de signo contrario. Es decir, se da inicio a un modelo aperturista pero coexisten medidas económicas ortodoxas con medidas heterodoxas -como por ejemplo la expansión del gasto público y la estatización de la Compañía Ítalo Argentina de Electricidad, junto con el control de precios de comienzos de 1977, llamado “tregua de precios”; así como también la “tablita cambiaria” (que en rigor es un tipo de intervención estatal fijando el tipo de cambio mediante un cronograma de devaluación decreciente de la moneda) la cual supuso, dada la persistencia del proceso inflacionario, un importante atraso cambiario. Es decir, no hubo “libre flotación” del tipo de cambio, tal como plantearon siempre los liberales más tradicionales. Lo que advierte tempranamente este autor es una *expansión económica del Estado subsidiario*<sup>14</sup> que, contrariamente a la divulgada frase *achicar el Estado es agrandar la Nación*<sup>15</sup> acuñada por las autoridades de la última dictadura cívico-militar, identificará una expansión del gasto público y no su disminución. En rigor, en la política económica del último gobierno de facto, Martínez de Hoz sabrá recrear varias de las contradicciones del liberalismo vernáculo para

---

<sup>13</sup> Schvarzer (1986).

<sup>14</sup> Schvarzer (1986), pp. 231-233.

<sup>15</sup> Rougier (2009), p. 219.

combinar “*por un lado, heterodoxia en la gestión y una ortodoxia en la retórica; y por otro, para matizar postulados del liberalismo más tradicional con otros de moda en los círculos académicos de los Estados Unidos*”<sup>16</sup> desplegados por el ministro como solución de compromiso entre los dos sectores en los que estaba dividido el elenco gubernamental: uno proclive a políticas *liberales, aperturistas y privatistas* y otro partidario de políticas *industrialistas, estatistas y nacionalistas* -Novaro y Palermo (2003), Pucciarelli (2004), Castellani (2004, 2009), Iramain (2012), Canelo (2004, 2008), Heredia (2004), Quiroga (2004), Sidicaro (2001, 2004)-. En la práctica la solución intermedia fue la *privatización periférica*, “*sucedáneo de un plan privatizador de envergadura (que, en la práctica, acabó limitado a la venta de unas cien empresas anteriormente estatizadas por haber quebrado)*”. Dichas privatizaciones periféricas “*no solamente tuvieron un efecto muy pequeño sobre el déficit público, sino que profundizaron la captura rentística, el endeudamiento de las empresas del estado y la prosperidad de unos pocos grupos privados a costillas del erario público*”<sup>17</sup>.

Por lo expuesto, y teniendo como telón de fondo el escenario económico recién descrito, para el Capítulo 1 indagaremos en documentos y publicaciones oficiales que nos permitan identificar a las autoridades al frente de la empresa entre los años 1976 y 1983; luego, señalar los objetivos político-económicos que se le fijó a la empresa en aquellos años; también, precisar el encadenamiento productivo de la firma, que excede el simple transporte de mercaderías. En este sentido, cabe preguntarse, ¿cómo afectaron los cambios en la orientación de las políticas aplicadas durante la última dictadura en el desempeño de ELMA? Queremos saber, en relación con la perspectiva teórica postulada por Saulniers (1985), cuáles fueron los atributos funcionales que se le fijó a la empresa en relación a los factores económicos, políticos y sociales del país durante la administración procesista. En rigor, el método estructural se propone observar y cuantificar los cambios en una empresa pública. Nosotros nos proponemos, en este apartado, establecer hipótesis sobre las funciones que se le asignaron a ELMA “en la letra”, a través del análisis de leyes, decretos y publicaciones en materia naviera – para retomarlo en el primer objetivo específico sobre la base de datos cuantificados-.

Par la consecución del primer objetivo específico –que abordaremos en el capítulo 2-, utilizaremos el método de análisis de datos secundarios tomando a la empresa ELMA como unidad de análisis. Mediante la técnica de análisis de contenido de

---

<sup>16</sup> Canelo (2004), p. 231.

<sup>17</sup> Schvarzer (1986). Citado por Novaro y Palermo (2003), p. 229.

documentos y estadístico, elaboraremos cuadros y gráficos en base a registros extraídos de las memorias y balances de dicha firma y los reportes que la Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP) realizó sobre la empresa. Nos proponemos analizar el rendimiento técnico-operativo y su desempeño económico-financiero a partir de la elaboración de una muestra conformada por una variedad de indicadores de la empresa naviera entre los años 1976 y 1983. A partir del agrupamiento en dos dimensiones de estos indicadores realizaremos distintos análisis. Primero, para analizar la dimensión financiera de la empresa, realizaremos un análisis de los ítems inversión y endeudamiento. Segundo, para obtener la medida en la que la empresa se desempeñó en cuanto a su dimensión técnico-operativa, realizaremos un análisis entre los ítems: características de la flota, toneladas transportadas, ingresos de la empresa, posición en el *ranking* empresarial, nivel de empleo y productividad. Tercero, del análisis conjunto de ambas dimensiones podremos establecer una evaluación sobre el grado de las capacidades socioeconómicas globales de la compañía en esos años.

El interrogante que guía nuestro trabajo para este objetivo es el de saber qué tipo de existencia le confirieron a la firma en esta etapa de su historia. Algunos, aunque no los únicos, conceptos que guiarán nuestras indagaciones sobre el desempeño técnico – operativo y el rendimiento financiero se desprenden del marco teórico comentado, como también del estado del arte: tendremos presente que durante este período la falta de acuerdos en materia económica dio por resultado que hubiera “soluciones de compromiso”, tales como la *privatización periférica*<sup>18</sup>; que hubo empresas a las que se las mantuvo en la órbita estatal al tiempo que se la usó como “botín de recursos”; que la continuidad en funciones haya sido una expresión más de la consolidación de un nuevo proyecto, el *liberal corporativo*, en una versión renovada de la “patria contratista”<sup>19</sup>; o porque la continuidad de la empresa le ha provisto a determinados actores de recursos económicos, financieros y políticos para posicionarse mejor al interior del elenco gubernamental del Proceso.

Para el segundo y tercer objetivo específico -en el capítulo 3- nos proponemos realizar un análisis del discurso de documentos consultados en la prensa diaria (*Ámbito Financiero, El Cronista Comercial, La Nación*) y especializada (*Mercado y Prensa Económica*) entre los años 1976 y 1983. Por añadidura, consultaremos los documentos oficiales

---

<sup>18</sup> Según Schvarzer, la *privatización periférica* consistió “en la privatización parcial de actividades de las grandes empresas públicas”. Schvarzer (1986), p. 275.

<sup>19</sup> Pucciarelli (2004), p. 127.

que permitan, entre otras cuestiones, analizar los principales vínculos político-institucionales entre la firma ELMA y el elenco gubernamental del “Proceso” (en particular, mediante leyes, decretos y resoluciones que establezcan el marco normativo, regulatorio y de contralor de la actividad de la firma ELMA; organigrama y estructura funcional de la empresa naviera, recursos presupuestarios, etc.). Dichos documentos se hallan disponibles, entre otras bibliotecas y portales, en la página *web* Infoleg del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. A partir de la técnica de análisis de contenido de declaraciones públicas, artículos periodísticos y todo tipo de manifestación que haya emanado de las autoridades al frente de ELMA y del elenco gubernamental en relación con la empresa naviera nos proponemos rastrear las *concepciones político-económicas*. Como señalamos más arriba, a partir de las posturas encontradas en el seno del elenco gubernamental de la dictadura, *“tensiones (que) estaban originadas, por un lado, en las diferencias existentes entre los objetivos del ministro (Martínez de Hoz) y su equipo y los de importantes sectores de las Fuerzas Armadas, y por otro, en las contradicciones que atravesaban el seno mismo del equipo económico”*<sup>20</sup> nos proponemos rastrear en los discursos la presencia de concepciones ideológicas relacionados con *posturas privatistas y aperturistas* o, por el contrario, con *posturas estatistas y nacionalistas* como así también de posiciones que no se ajusten a ninguna de las posturas señaladas.

Abordar las relaciones entre una empresa estatal y el Estado nos remite en primer lugar, a una teoría sobre el Estado y, seguidamente, a preguntarnos por las razones de la intervención estatal en la economía -así como también la calidad, orientación y capacidades de la misma-. En cuanto al primer interrogante, comencemos con Poulantzas y su trabajo *Estado, poder y socialismo*. Este autor discute la idea de un Estado concebido como mero instrumento de las clases dominantes y como un simple aparato de gestión: *“el Estado, el poder, estarían constituidos por un núcleo primero, impenetrable, y un “resto” al que las clases dominantes, venidas de otra parte, podrían afectar o en el que podrían introducirse”*<sup>21</sup>. Para este autor, son las relaciones de producción las que configuran el campo del Estado, Estado que *“concentra, condensa, materializa y encarna las relaciones político-ideológicas en las relaciones de producción y en su reproducción”*<sup>22</sup>. Son las luchas de clases las que tienen un papel fundamental, por encima del aparato estatal, donde se juegan las relaciones de poder, y

---

<sup>20</sup> Canelo (2008), p. 58.

<sup>21</sup> Poulantzas (2005), p. 6. Primera edición en francés, 1978.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 25.

son éstas las que desbordan por todos lados al Estado. Poulantzas agrega que esa armazón estatal no es nunca una entidad esclarecida, que expresa llanamente los intereses de las clases dominantes. Por el contrario, el Estado presenta una *autonomía relativa*, por dos razones, porque es expresión de las luchas de clases que lo atraviesan y constituyen, y porque también expresa las divisiones internas en el seno del personal del Estado en un sentido amplio. Esto da como resultado que se “*manifiesten fisuras, rupturas y divisiones en el seno del personal y de los aparatos del Estado*”<sup>23</sup>. Efectivamente, tal división en el seno del elenco gubernamental de la última dictadura cívico-militar ha sido identificada en varios trabajos. El texto de Canelo *El Proceso en su laberinto* (2008) que venimos referenciando, nos provee de un panorama acerca de las tensiones por las que atravesó el elenco gobernante de aquellos años. La autora señala que el régimen cívico-militar se había propuesto dos grandes objetivos, el aniquilamiento de la “subversión” y la “normalización” de la economía<sup>24</sup>. Con respecto al primer objetivo, los militares evaluaron que fue alcanzado relativamente rápido. No sucedió lo mismo, en cambio, con el segundo objetivo: “*alrededor de la política económica comenzarían a gestarse importantes conflictos, fundamentalmente en el interior de los cuadros de gobierno*”<sup>25</sup>. También señala que existían importantes sectores de las Fuerzas Armadas con valores productivistas y nacionalistas que eran contrarios a las medidas impulsadas desde la jefatura del Ministerio de Economía. Dicho sector de los cuadros militares preconizaba una matriz industrialista que asegurara el desarrollo bélico nacional, y la postura de tentativa privatizadora, con apertura e integración a los mercados mundiales postulada desde el Ministerio de Economía atentaba contra esas visiones industrialistas. Pero el factor más importante que destaca la autora tiene que ver con la amenaza que representaba el avance del Ministro de Economía para estos sectores de las Fuerzas Armadas, ya que las medidas propuestas “*parecían atender directamente contra el poder y los intereses de perpetuación de las burocracias estatales, dentro de las cuales los militares ocupaban un lugar de preeminencia*”<sup>26</sup>. Estas diferencias pronto comenzaron a materializarse en controles, bloqueos y resistencias que limitaron el poder y campo de acción de Martínez de Hoz. Tales tensiones y disputas no sólo existían entre las distintas armas que integraban la Junta Militar, sino también al interior de cada arma (por ejemplo, la

---

<sup>23</sup> *Ibíd.*, p. 188.

<sup>24</sup> Canelo (2008), p. 40.

<sup>25</sup> *Ibíd.*, p. 57.

<sup>26</sup> *Ibíd.*, p. 59.

histórica controversia en el Ejército entre militares liberales y militares nacionalistas e industrialistas y estatistas), y además entre ciertos sectores militares que se oponían a la política económica de Martínez de Hoz. Inclusive dentro del gabinete económico de este ministro se suscitaron discrepancias entre posturas más liberales y/o neoliberales frente a posturas más proclives a defender la industria nacional y las empresas públicas. Es decir, existieron tensiones en todas las instancias institucionales del Proceso, conclusiones a las que arriban otros trabajos, tales como Sidicaro (2001, 2004), Novaro y Palermo (2003) y Quiroga (2004). Pero además debemos señalar la resistencia obrera de ciertas fracciones de la clase trabajadora a la política económica y represiva de la dictadura, incluso en el ámbito de las empresas públicas<sup>27</sup>. Si ahora volvemos al concepto de *autonomía relativa* de Poulantzas vemos que el mismo se despliega en toda su dimensión y alcance.

Agreguemos y enriquezcamos este concepto con los aportes de O'Donnell (1977) acerca de un tipo de Estado capitalista, el Estado burocrático-autoritario. Para el autor, el Estado es el componente político de la dominación de una sociedad. Dicha dominación es una *relación social* desigual y contradictoria. La característica del capitalismo es que no sólo los trabajadores están desposeídos de los medios de producción, sino que los capitalistas también están desposeídos de los medios de coacción; entre éstos y aquéllos se encuentran las instituciones estatales, cuya función es la de armonizar el funcionamiento bajo condiciones que son intrínsecamente desiguales, al mismo tiempo que para lograrlo debe ocultar dichas desigualdades. En ese “normal” funcionamiento, el Estado puede investirse de distintos ropajes, y ser un Estado nacional, un Estado popular o de ciudadanos. Sin embargo, cuando el Estado no cumple su misión como organizador del consenso, cuando algo “falla”, cuando se evidencia la contradicción social fundamental, ese Estado se muestra en su componente primordial de coerción, y es antes Estado capitalista que Estado nacional, popular o de ciudadanos<sup>28</sup>. Un ejemplo de ello lo encontramos en el interesante análisis que Canitrot hace del sector industrial en aquellos años:

“(…) para disciplinar a la clase obrera es necesario previamente disciplinar a la clase empresaria. (...) Con la apertura del mercado interno se proyectaba la desaparición del convenio colectivo de trabajo y del poder sindical, pero junto con

---

<sup>27</sup> Pozzi (1988).

<sup>28</sup> O'Donnell (1977), p. 30.

ellos, también, del sistema de privilegios del cual las empresas habíanse beneficiado en nombre de la industrialización.”<sup>29</sup>

Teniendo en cuenta este marco histórico y conceptual es que se llevan adelante los objetivos de este trabajo, que se presentan a continuación. A partir de la evidencia empírica hallada y la bibliografía académica utilizada, la investigación se cierra con una *triangulación metodológica* -Flick (1992), Jick (1979)- analizando en conjunto los tres capítulos y exponiendo unas reflexiones finales.

---

<sup>29</sup> Canitrot (1981), p. 133. Véase también Azpiazu y Schorr (2010).

## Capítulo 1: Funciones y objetivos de ELMA durante la administración procesista (1976-1983): caracterización histórica, de su estructura orgánica funcional y de sus relaciones políticas, industriales y comerciales.

En el presente capítulo comenzaremos mostrando la estructura orgánica funcional de ELMA, y presentaremos a las autoridades que estuvieron al frente de la empresa entre 1976 y 1983. Identificaremos, además, las directivas que emanaron de la Secretaría de Estado de Intereses Marítimos (SEIM) –ya que ELMA a partir de ese año dejó de estar bajo la órbita de la Secretaría de Transportes y pasó a depender de dicha repartición-. Por último, expondremos un mapa de las funciones que tenía ELMA, que exceden el mero transporte de mercaderías y que responden tanto a objetivos de política económica como de defensa nacional. Pero antes, y brevemente, tracemos una cronología de la empresa.

La firma ELMA fue creada durante el gobierno de Arturo Frondizi (1958 y 1962), y fue el resultado de la unificación de dos empresas estatales que superponían sus acciones en el ámbito naviero, ocasionando cierta ineficiencia por el hecho de no estar coordinadas por una misma administración. Las empresas en cuestión eran la Flota Mercante del Estado (FME)<sup>30</sup> y la Flota Argentina de Navegación de Ultramar (FANU)<sup>31</sup> y la unificación de las mismas en una sola firma venía a subsanar aquella falta de coordinación que había existido entre ambas flotas. Con la Ley N° 15.761, sancionada el 30 de septiembre de 1960 y promulgada el 26 de octubre de 1960, se

---

<sup>30</sup> Los orígenes de la Flota Mercante del Estado (FME) se remontan a la década del 40. Dicha creación fue el resultado de las limitaciones estructurales que el país tenía en materia de bodegas propias para transportar por agua sus productos. Las naciones beligerantes, abocadas a la atención de sus intereses bélicos, habían ocasionado que Argentina tuviera serias dificultades para colocar sus productos en el exterior -en su mayoría agrícolas y ganaderos-, por falta de fletes propios. Había que buscar una solución a la indisponibilidad del transporte de los productos que el país producía, y que ponía en jaque la estabilidad económica del país. Esta situación fue la que motivó la formación de una Comisión de Creación de la Marina Mercante Argentina, en 1940, por parte del gobierno conservador de Ramón Castillo (1942-1943). Fue entonces que se iniciaron negociaciones con el gobierno italiano, que tenía dieciséis buques amarrados e inmovilizados por la guerra en el puerto de Buenos Aires. El resto de los buques eran de origen francés, danés y alemán. Con estos buques se crea por Decreto N° 103.316, en octubre de 1941, la FME.

<sup>31</sup> La Flota Argentina de Navegación de Ultramar (FANU) había sido adquirida por el Estado al empresario Alberto Doderó. La Compañía Argentina de Navegación Doderó había llegado a ser, al momento de su compra por parte del Estado, la empresa más grande de Sudamérica. En 1949 pasó a llamarse Dirección Nacional de la Flota Doderó, y en 1951 Flota Argentina de Navegación de Ultramar.

constituyó ELMA, con el objetivo “*actuar como instrumento de la Política Naviera Nacional*”<sup>32</sup> comenzando su ejercicio en 1961.

### 1.1 ELMA durante la administración procesista: autoridades, metas y objetivos.

Como ocurrió con todas las empresas del Estado, las autoridades que ocuparon los mandos directivos de ELMA fueron removidas y su lugar fue ocupado por personas designadas por las autoridades que tomaron el poder el 24 de marzo de 1976.

Para esta fecha, ELMA ya había sido transformada en sociedad anónima del Estado. Mediante la Ley N° 20.055, del 28 de diciembre de 1972, se declaraba a ELMA comprendida en el régimen de los artículos 308 a 314 de la Ley N° 19.550 constituyendo así, con su patrimonio, una sociedad anónima reglada por esas disposiciones<sup>33</sup>. En su texto se asignaba a ELMA la “*explotación comercial del transporte marítimo y de todas las actividades conexas*” y “*actuará como instrumento de la política económica del Estado y constituirá el tonelaje de reserva naval, adecuado a las necesidades de la defensa nacional*”<sup>34</sup>.

Dicha ley también determinaba la modalidad mediante la cual se debía nombrar al presidente y vicepresidente de la empresa, designación que sólo podía recaer en los directores representantes del capital del Estado nacional o de sus organismos. Sin embargo, con fecha 27 de julio de 1976, se sancionó la Ley N° 21.365<sup>35</sup> y se modificó dicha mecánica de designación, pudiendo a partir de ese momento designarse a una autoridad por fuera del directorio. Al momento de tomar el poder las autoridades procesistas, se encontraba como presidente de la firma el Capitán de Navío Rafael Jornet. Al día siguiente, el 25 de marzo de 1976, la empresa es intervenida asumiendo en ese cargo el Capitán de Navío José Antonio Morales, que oficiaría de interventor hasta el 31 de mayo de 1976. Ese día asume la presidencia el Contralmirante Pablo F. Belaustegui, que ocupará ese cargo hasta el 8 de febrero 1978; tras un breve interinato del Capitán de Navío Roberto Ruilopez, entre esa fecha y el 14 de febrero de 1978, será el turno del Contralmirante Manuel Jacinto García Tallada, que se mantendrá en el cargo hasta la finalización del gobierno de facto. En cuanto a los vicepresidentes, en

---

<sup>32</sup> Decreto N° 3132 de creación del Estatuto orgánico de ELMA, 24 de abril de 1961. Disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/3132-61.htm>.

<sup>33</sup> Ley N° 20.055. Disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/20055.htm>.

<sup>34</sup> Artículo 2° Ley N° 20.055. disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/20055.htm>.

<sup>35</sup> Ley de Modificación N° 21.365. Disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/21365.htm>.

estos años tendrá dos: Roberto Ruilopez y Juan E. Wolcanyjk. Y cinco gerentes generales, Osvaldo A. Dadi, Pablo F. Belaustegui, Jacques Kinbaum, Roberto Ruilopez y Carlos A. Massera. Este último, hermano del almirante Emilio Eduardo Massera<sup>36</sup>.

Desde su creación en 1961 la empresa había estado bajo la órbita de la Secretaría de Transportes y posteriormente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos<sup>37</sup>. Sin embargo, a partir de la asunción de las nuevas autoridades del “Proceso” la empresa naviera estará bajo la dirección de la recién creada Secretaría de Estado de Intereses Marítimos (SEIM). Con fecha 24 de mayo se promulgó el Decreto N° 520/76 por el que se creaba dicha repartición<sup>38</sup>. Dicha secretaría tuvo dos titulares al frente de la misma: el Capitán de Navío Carlos Noé Guevara, que ocupó el cargo desde abril de 1976 hasta mediados de 1981, momento en que tras un breve interregno en que esta repartición pasó a rango de subsecretaría (pasando a depender del Ministerio de Comercio) se restituyó su rango nuevamente al de Secretaría, siendo su titular a partir de entonces el Capitán de Navío Ciro García, luego ascendido a Contralmirante<sup>39</sup>. La secretaría se dividía en dos subsecretarías, de la Marina Mercante y de Pesca. ELMA figuraba en el organigrama “fuera de nivel”, con dependencia funcional de la SEIM, pero conservando su autarquía.

Paralelamente, la empresa quedó incluida en la Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP), organismo creado en reemplazo de la Corporación de Empresas Nacionales (CEN). Desde mediados de la década del setenta, ELMA formaba parte de la CEN, entidad creada en 1973 y que dependía del Ministerio de Economía de la Nación. Mediante la Ley 20.558/73 se creó este organismo coordinador con el objetivo

---

<sup>36</sup> El detalle de las fechas y cargos de vicepresidentes y gerentes generales es el siguiente. La Vicepresidencia estuvo ocupada por dos personas: el capitán de navío Roberto Ruilopez, que ocupó el cargo desde el 31 de mayo de 1976 hasta el 6 de octubre de 1980; y el capitán de navío Juan E. Wolcanyjk, quien ocupó ese cargo desde el 27 de febrero de 1981 hasta el final del período bajo estudio. El cargo de Gerente General fue ocupado por varias personas. Desde el 25 de marzo de 1976 y hasta el 25 de octubre de 1977 el cargo lo ocupó Osvaldo A. Dadi; desde esa fecha y hasta el 8 de febrero del año siguiente el cargo fue ocupado por Pablo Belaustegui (al mismo tiempo que era Presidente de la firma); del 8 al 22 de febrero de 1978 el Gerente fue Jacques Kinbaum, y desde ese momento y hasta el 25 de septiembre de 1980 está el Capitán de Navío Roberto Ruilopez; desde el 26 de septiembre y hasta finalizar el período el cargo será ocupado por Carlos A. Massera, hermano del Almirante Emilio Eduardo Massera.

<sup>37</sup> Artículo 1° de la Ley de Creación N° 15.761. Créase la Empresa Líneas Marítimas Argentinas, la cual, en sus relaciones jerárquicas con el Poder Ejecutivo, actuará por intermedio de la Secretaría de Transportes. Disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/15761.htm>.

<sup>38</sup> Decreto N° 520/76. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/166495/norma.htm>

<sup>39</sup> *El Cronista Comercial*, 28 de diciembre de 1981.

de “ejercer la conducción superior, al servicio de los objetivos nacionales, de todas las empresas en las cuales el Estado tenga propiedad absoluta, (...)”<sup>40</sup>.

La CEN fue liquidada por la dictadura en 1978 y reemplazada ese mismo año por la SIGEP, bajo jurisdicción del Ministerio de Economía y cuyo director era el propio ministro<sup>41</sup>. El reemplazo de la CEN por la SIGEP “implicó abandonar los objetivos de desarrollo previstos en la ley de 1973 y la coordinación estratégica para lograrlos, ya que con el nuevo marco normativo las principales funciones de la SIGEP eran las de control y seguimiento del desempeño de firmas”<sup>42</sup>.

Tenemos entonces que la firma naviera pasa a formar parte de la nueva SEIM al mismo que tiempo que forma parte de la SIGEP, entidad que tiene a su cargo el control y seguimiento de las principales empresas estatales. En el capítulo 3 tendremos oportunidad de analizar los posicionamientos de las autoridades al frente de estos organismos. Por el momento, continuemos con ELMA y sus funciones.

¿Cuáles son los objetivos que tiene asignada ELMA en esta etapa? Los hallamos por ejemplo en un Boletín Oficial del año 1978<sup>43</sup>. Allí se menciona que ELMA “tiene como objetivo fundamental explotar comercialmente el transporte marítimo y constituye la reserva naval adecuada a las necesidades de la defensa nacional”. Luego se señalan los demás objetivos de la armadora estatal, que se relacionan con la “Incidencia de ELMA en el comercio exterior y en el ejercicio de nuestra soberanía”, que se sintetizan en ocho puntos:

- “1) Atender a todos los tráficos esenciales y de interés nacional.
- 2) Intervenir en las rutas que respondan a objetivos impuestos por la política exterior de la Nación.
- 3) Estar al servicio de los tráficos promocionales.
- 4) Contribuir al logro y mantenimiento del razonable albedrío de la Nación ya que, al contar el Estado con buques propios, se tiene una mayor libertad de acción para que el comercio exterior se pueda orientar a la apertura y mantenimiento de los mercados más convenientes a sus intereses.
- 5) Evitar la aplicación de tarifas inconvenientes para nuestra economía, fiscalizando el valor de los fletes en todos los ámbitos en que actúa.
- 6) Apoyar el desarrollo de la economía nacional, actuando como integrante del mecanismo económico del país, coordinadamente con todas las demás entidades oficiales.

---

<sup>40</sup> Ley N° 20558/73. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/166319/norma.htm>.

<sup>41</sup> Leyes N° 21800/78 y 21801/78. Disponibles en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/180409/norma.htm> y <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/180507/norma.htm>.

<sup>42</sup> Castellani e Iramain (2018), pp. 14-15.

<sup>43</sup> Boletín Oficial, 1978: “Actividades desarrolladas durante 1978”.

7) Mantener sus servicios, cualesquiera sean sus resultados económicos de los mismos y aún en los estados de emergencia, en aquellos tráficos que el país crea.

8) Constituir la reserva naval de la Nación.

ELMA constituye el más acabado ejemplo de la acción cumplida por una flota mercante estatal de ultramar. Una marina mercante argentina es un instrumento de soberanía, de consolidación, de expansión y de autodeterminación económica.<sup>44</sup>

Podemos agrupar a estos ocho puntos en dos dimensiones. La primera, desarrollada en los primeros siete puntos, enfocados en que la empresa funcione como un instrumento del desarrollo económico del país. La segunda dimensión está resumida en el punto 8, relacionada con la defensa nacional. En cuanto a la primera dimensión, ésta se vincula a la empresa como facilitadora del comercio exterior en todo su alcance: *libertad de acción* de un Estado que posee buques propios para *servir al interés nacional*. En cuanto a la segunda dimensión, contar con una flota en disponibilidad ante la posibilidad de un eventual conflicto bélico, sobre todo en aquellos primeros años con Brasil y Chile.

Otra fuente de interés para comprender el lugar otorgado a ELMA en los años bajo la administración procesista lo encontramos en una publicación *La problemática marítima argentina*<sup>45</sup> encargada por la SEIM en los primeros años del gobierno de facto. Sus autores son el Contralmirante Carlos Noé Alberto Guevara -en aquel entonces, y por un período de cinco años, al frente de la Secretaría homónima- y el Capitán de navío (RE) Rafael A. de Arcos. Su primera edición data de abril de 1979 y consta de un tomo. El texto aborda la cuestión de los intereses marítimos en base a dos objetivos: *el mar y el río como vías navegables*, y *el mar y el río como fuente de recursos*. La suma de estos dos objetivos da como resultado al tercer objetivo, que es el de alcanzar en la población una *conciencia marítima*. Volveremos más adelante sobre este tema. Por ahora señalemos las menciones a la empresa que se hacen de manera expresa o tácita (cuando se menciona a la Flota Mercante). Nos interesan en la medida

---

<sup>44</sup> *Ibíd.*

<sup>45</sup> Guevara y Arcos (1979). Posteriormente en enero de 1981 tuvo su segunda edición, corregida y aumentada a 1100 páginas distribuidas en tres tomos, cada uno de los cuales hacía referencia a los tres pilares en los que la SEIM organizó sus objetivos. El primer tomo corresponde al de la primera edición ya mencionado. El tomo 2 lleva como subtítulo *El Mar y el Río como vía de comunicación*; dicho tomo, a diferencia del primero -cuyos autores son Guevara y Arcos-, reúne una considerable cantidad de artículos referidos a ese tema, cada uno de ellos elaborado por un integrante de la Armada (contralmirante, capitán de navío, etc.) o por una institución (Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Navegables, Dirección Nacional de Industria Naval, etc.). El tomo 3, *El mar y el río como fuente de recursos naturales*, presenta la misma estructura que el segundo tomo y aborda la explotación de los recursos habidos en los mares y ríos argentinos.

que uno de sus autores se encuentra al frente de la secretaría de interés marítimos, y que tiene a su cargo a ELMA. Dichas menciones las encontramos en los apartados de *Objetivos Sectoriales* y *Políticas Sectoriales*. En cuanto a los primeros, el área del transporte marítimo debe “*Desarrollar la Flota Mercante, moderna y eficaz, para lograr un incremento en el transporte bajo bandera argentina; Establecer un adecuado valor de fletes; Optimizar las líneas de navegación actuales y cubrir otras que resulten redituables*”<sup>46</sup>.

Según la publicación, las *Políticas Sectoriales* del Transporte Marítimo son, entre otras:

“Coordinación con ELMA para determinar la necesidad de reemplazo de sus unidades y construcción de otras nuevas; Coordinación con ELMA para optimizar líneas actuales y estudiar nuevas; Reducción del empleo de buques charreados por parte de empresas estatales; Determinación de una distribución estable y equilibrada de cargas entre el sector privado y estatal; Decidida intervención en todas las conferencias internacionales de fletes para incrementar la participación de nuestra bandera.”<sup>47</sup>

Dentro de estas políticas sectoriales mencionemos a la Ley de Reserva de Cargas N° 20.447, sancionada durante de Revolución Argentina, el 22 de mayo de 1973<sup>48</sup>. Dicha ley, de “plena vigencia” durante los años bajo estudio, estipulaba un su artículo 1° que “*La Nación Argentina afirma su derecho a transportar en buques de la propia bandera, el 50% del total de su comercio exterior transportado por agua*”, y en su artículo 3° aclaraba que la Marina Mercante Argentina actuaría como instrumento de la política económica nacional, al tiempo que debía contar con el número y tipo necesarios de buques y la infraestructura conexas.

## 1.2 ELMA: mucho más que fletes

De este vasto universo de funciones recién citadas se desprende que ELMA llevaba adelante un amplio espectro de prerrogativas. En consecuencia, realizaremos un análisis desagregado de las mismas.

---

<sup>46</sup> *Ibíd.*

<sup>47</sup> *Ibíd.*

<sup>48</sup> Ley de Reserva de Cargas N° 20.447. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/27570/norma.htm>.

### 1.2.1 Relaciones políticas, comerciales e industriales

¿Qué hace ELMA? Forma parte de la Flota Mercante de Argentina; la principal característica de una flota mercante está dada por ser un conjunto de buques sin armamento que pertenecen a un país determinado, y que es utilizado en actividades económicas destinadas al transporte y distribución de productos o pasajeros entre puertos marítimos, lacustres y fluviales. Dentro de la flota mercante argentina, ELMA es la *empresa madre* del ámbito naviero nacional, denominación debida a la envergadura de su flota, y por el hecho de ser la sucesora en el tiempo de la Flota Mercante del Estado. En particular ELMA transporta mercaderías del comercio marítimo internacional (y no fluvial, tarea que es realizada por la Flota Fluvial del Estado Argentino –FFEA-, privatizada precisamente durante la administración procesista). Es decir, parte de un puerto argentino con mercaderías destinadas a la exportación y vuelve al país con cargas de productos importados. En ambos casos percibe un monto por los servicios prestados. De modo que su rendimiento va a depender de que sus barcos se encuentren realizando fletes, y de que al hacerlo sus bodegas estén lo más llenas posibles. Al hacer su trabajo logra en primer término, un “*ahorro de divisas*” que son pagadas al país, quedan en el país, y son gastadas en el país. De esta manera, se evita el tener que recurrir a flotas de otros países, con la consecuente erogación de divisas, cuyo dinero será gastado en otros países.

Pero no termina allí su función. Y no es casual que muchas veces a la empresa ELMA se la designe con el nombre de “*armadora estatal*”. Para comprender tal designación, junto con la mencionada más arriba (la de *herramienta para el desarrollo nacional*) debemos comprender cuáles son las vinculaciones que la empresa tiene en su normal desenvolvimiento, que están contenidas en forma esquemática en el cuadro que presentamos a continuación.

**Tabla 1: Relaciones políticas, industriales y comerciales de ELMA**

Niveles de dependencia funcional (relación jerárquica)			Niveles de dependencia industrial-comercial		
2º nivel	1º nivel	Marina Mercante	1º nivel (encadenamiento productivo)		2º nivel (comercial)
ESTADO ARGENTINO	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerio de Defensa</li> <li>SEIM</li> <li>Ministerio de Economía</li> <li>Subsecretaría de transporte</li> <li>Escuela Naval Manuel Belgrano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ELMA SA</li> <li>Resto de la Marina Mercante estatal</li> <li>Marina Mercante privada</li> </ul>	<b>Sector público</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>AFNE</li> <li>TANDANOR</li> </ul>	<b>Sector privado</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Astilleros privados</li> <li>Centro Marítimo de Armadores Argentinos</li> <li>FINA (Federación de la Industria Naval Argentina)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>CAUTI (Consejo Argentino de Usuarios del Transporte Internacional)</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia.

Por una parte, ELMA se relaciona en su normal funcionamiento con varias dependencias del Estado, y en tal dependencia jerárquica obedece a requerimientos de orden político, estratégico, comercial, industrial, de defensa y de soberanía<sup>49</sup>.

Por otro lado, para llevar a cabo sus tareas requiere y da trabajo a un conjunto de entidades del sector público y privado, directas e indirectas, en el país y en el exterior. Un vasto conglomerado de actividades industriales -liviana, media y pesada-, una variedad de proveedores de servicios y de actividades conexas en tierra, tales como ingenieros y técnicos. Astilleros navales de construcción y reparación, pero también a instalaciones portuarias, dragados y balizamiento, remolcadores, contenedores, grúas, personal y empresas de estiba. Proveedores marítimos de insumos, desde repuestos navales hasta provisiones de toda índole. Delegaciones operativas y comerciales en la Argentina y en el exterior, con sus empleados y proveedores. Este encadenamiento productivo es mencionado frecuentemente en discursos y boletines oficiales muchas veces sintetizado en la frase *“herramienta para el desarrollo nacional”*, y que

<sup>49</sup> En su organigrama, la SEIM tiene primeramente a su cargo a las Subsecretarías de Marina Mercante y de Pesca; éstas a su vez tienen a su cargo a las Direcciones Generales respectivas y luego están las Direcciones Nacionales. En cuanto a ELMA -junto a la Flota Fluvial y la Administración General de Puertos-se encuentra en el organigrama de la secretaría y figura *“fuera de nivel”* (ya que la empresa tiene dependencia funcional, por cuanto son autárquicas, pero deben cumplir las políticas establecidas para la Secretaría”. Guevara y Arcos (1979).

retomaremos en el Capítulo 3 cuando abordemos los posicionamientos ideológico-discursivos de los actores implicados.

En paralelo, la empresa se relaciona desde luego con los usuarios del transporte marítimo, importadores y/o exportadores, nucleados en Cámaras y Consejos, quienes necesitan bodegas de carga general, cámaras refrigeradas, contenedores o graneleros para colocar sus productos a y desde otras partes del mundo, y al mismo tiempo pugnan por tener un servicio eficiente y al menor costo. En este sentido, la empresa es un jugador más de empresas internacionales que compiten por cubrir la demanda de bodegas al menor costo. Razón por la cual el negocio naviero es definido como un ámbito de “*feroz competencia*”.

### 1.2.2 ELMA como respuesta a necesidades de orden geoestratégico

Las razones que sustentan la necesidad de contar con una marina mercante tienen su fundamento además en cuestiones inherentes a las características naturales del país y a razones geopolíticas. Éstas han sido mencionadas en diferentes publicaciones o en declaraciones que los funcionarios del rubro naviero conocen de sobra, dadas las características geográficas del país. Sus 10.000 kilómetros de litoral marítimo y fluvial; los casi 2.000.000 de kilómetros cuadrados de plataforma submarina; el 90% de su comercio exterior que se ejerce por vía fluvial y marítima; cuestiones relacionadas a la flora y fauna marina, de una variedad y calidad abundantes. Por último, su ubicación geoestratégica, que coloca al país en el conjunto del tráfico internacional como un puerto terminal, y no de paso. Esta característica mantiene al país alejado, a considerable distancia de los centros económicos y con los cuales mantiene un intenso intercambio. Para este último punto el libro publicado por la SEIM nos ofrece un ejemplo, que sirve para dar una idea de las inmensas distancias que deben recorrerse para llegar a los puertos más importantes:

“Un buque de línea regular de ELMA al Mediterráneo, por ejemplo, con la posibilidad de navegar a 18 nudos, emplea un tiempo de 80 a 90 días en un viaje redondo, incluyendo escalas (...) Evidentemente nuestro país está de hecho en una ubicación geográfica que lo mantiene alejado a considerable distancia de los centros económicos con los cuales mantiene un intenso intercambio; y esa misma circunstancia nos coloca en la posición de país terminal de líneas, en tanto se mantengan las condiciones actuales.”<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Guevara y Arcos (1979).

Dicho texto se cierra mencionando la importancia de ELMA -y las dos empresas que le dieron origen desde 1941- ya que *“ha sido la herramienta del Estado para articular su política naviera, además de ser la primera empresa comercial argentina que hizo conocer nuestra bandera en todos los puertos del mundo”*.

Otra referencia a las razones geoestratégicas que alientan la necesidad de tener una flota mercante está presente en un artículo referido a la evolución del transporte fluvial y marítimo en la Argentina. En cuanto al primero, y después de una extensa reseña que arranca en el año 1817 y llega hasta 1979 acerca de la evolución de transporte fluvial en Argentina, menciona a Estados Unidos como ejemplo a seguir en materia fluvial:

“no se puede considerar razonable desde el punto de vista sudamericano en general y argentino en particular, que mientras que en Norteamérica se aumenta notablemente el tráfico fluvial por ser el medio más barato de transporte a distancia, a través de los ‘camino que andan’ (...) los argentinos estemos desperdiciando una vía natural a la que solo le faltan unos pocos dragados, algún encauzamiento y un adecuado balizamiento.”<sup>51</sup>

Luego señala que el comercio marítimo bajo bandera argentina tuvo un tardío comienzo, y su desarrollo fue muy posterior al fluvial. Nuevamente aquí aparece el ejemplo a seguir de otro país, Inglaterra, he invita a tomar la misma dirección del país europeo, de la mano de nuestros “próceres visionarios” en materia naviera:

“En las paredes del Board of Trade, en Londres se puede leer: ‘La marina mercante es nuestro brazo, nuestra fuerza, nuestro puntal, nuestra seguridad y nuestra riqueza. Por medio de ella el ciudadano adquiere bienestar y el país potencia. Gracias a ella el reino existe y el Rey reina’; en nuestro país, sin embargo, casi insular por su comercio, esta aseveración de otro país, eminentemente marino fue difícilmente admitida, pese a existir individuos que lo entendieron en diferentes períodos de nuestra historia, tales como los predestinados Doctor Manuel Belgrano, Presidente Bernardino Rivadavia y Almirante Segundo Storni.”<sup>52</sup>

En especial se detiene para señalar que, más precisamente, la nación no carecía de poder naval, ya que en el período que abarcaba las dos conflagraciones mundiales alcanzó *“el más amplio desarrollo de toda su historia”*, mientras que en lo relativo a la Marina Mercante, la misma había sido insuficiente para satisfacer las exigencias de nuestro país. Los ejemplos a seguir no se agotaban en Inglaterra. Un caso digno y

---

<sup>51</sup> Ibíd.

<sup>52</sup> Ibíd.

relativamente reciente de mención lo constituía, en su opinión, el poder marítimo de la U.R.S.S., que a partir de la segunda guerra mundial se había lanzado no sólo a tener una impresionante armada sino también a elevar su capacidad de transporte marítimo: “*la Unión Soviética está demostrando al mundo que aprendió muy bien las enseñanzas de la historia para lograr lo que se ha propuesto*”<sup>53</sup>.

### 1.2.3 ELMA como respuesta a razones de defensa

Un capítulo a destacar en los argumentos a favor de contar con una sólida Marina Mercante tiene su fundamento en razones de soberanía y de defensa nacional. La Marina Mercante y la flota pesquera son considerados “*factores imprescindibles*” para concretar la presencia material de nuestra bandera en las aguas bajo soberanía argentina:

“el mar y los ríos deben ser ‘ocupados’ a través de la mayor frecuencia de nuestros buques en el desempeño de sus respectivas tareas, y sirven de respaldo a la Armada y la Prefectura, en la condición de observadores de las novedades que se produzcan dentro de sus alcances.”<sup>54</sup>

La existencia misma de la Marina Mercante, en palabras de los militares – institución por lo demás formada con plena conciencia de la importancia que tienen el abastecimiento, la logística y las comunicaciones- proporciona unos puntos de apoyo disponibles y en funcionamiento apropiado, para su eventual uso para los requerimientos de la defensa. Los faros, balizas y señales marítimas y fluviales son, con su presencia física en sí misma, hitos que representan la soberanía en el lugar. Todo artefacto naval que enarbole la bandera argentina es “*algo así como el antiguo ‘mangrullo’ de los establecimientos de campo en la época del avance hacia el desierto*”<sup>55</sup>.

Por último, la mención al ejercicio de la soberanía y la defensa de los intereses del país se aprecian en el espíritu en el que se cimenta la formación de los oficiales que tripularán los buques mercantes<sup>56</sup>. En tal sentido, dicha formación es potestad exclusiva del Estado. La carrera del marino mercante, “destinada al servicio de fundamentales y específicos intereses del país”, está en principio agrupada dentro de las profesiones

---

<sup>53</sup> *Ibíd.*

<sup>54</sup> *Ibíd.*

<sup>55</sup> *Ibíd.*

<sup>56</sup> *Ibíd.*

libres. Sin embargo, y ante una eventual movilización *“los contingentes de la marina mercante, por estar constituidos por hombres de mar, pasan a engrosar el cuerpo de la Reserva Naval de la Marina de Guerra”*. Por otra parte, se considera que la formación básica del oficial de nuestra Marina de Comercio no puede ser entregada a entidades particulares, la misma debe ser función exclusiva del Estado *“a la necesidad de que nuestros intereses nacionales se comprendan y se defiendan de la mejor manera, de que nuestra bandera comercial siempre se halle bien desplegada”*<sup>57</sup>.

En cuanto a la formación de estos futuros oficiales, se usaban en tiempos de la administración procesista dos buques pertenecientes precisamente a ELMA: el Río Corrientes y el Lago Nahuel Huapi<sup>58</sup>.

#### 1.2.4 Algo más: conciencia marítima, la apuesta de la SEIM

ELMA también es mencionada como parte de una apuesta mayor. Efectivamente, un sector de la administración procesista que ocupó la SEIM se propuso por aquellos años enfrentar esa *“reparación histórica”* relacionada con una nación que *“no mira el mar”* y como consecuencia de ello no se ha ocupado correctamente de la utilización de los asuntos fluviales y marítimos en términos de recursos y de vías de navegación. En la visión de estos militares, el país no es consciente de las riquezas pesqueras y de las vías navegables que posee. En consecuencia, el tercer objetivo se alcanzará cuando *“gobernantes y gobernados”* posean una *“conciencia marítima”*<sup>59</sup>.

Desde la Introducción *La problemática marítima argentina* que analizamos hay una preocupación por esta falta de conciencia marítima. En ese apartado, en el que argumentan el uso del mar a través de Dios (*“hay un mensaje en el Génesis cuya modesta interpretación nos tomaremos la libertad de comentar”*), y del hombre y su ciencia (*“en la hidrósfera se dan cita tan variadas disciplinas como la física, la biología, la química, la geología, la ingeniería naval, el derecho marítimo, etc.”*), los autores se preguntan por el caso particular de nuestro país, y concluyen que *“los argentinos hemos sido muy indiferentes a ese mundo acuático que baña nuestras costas y que es tan nuestro”*. Por esta razón, afirman, consideran al tema de una *“relevancia trascendental”*, el cual debe ser calificado como uno de los *“grandes problemas*

---

<sup>57</sup> *Ibíd.*

<sup>58</sup> *Ibíd.*

<sup>59</sup> *Ibíd.*

*nacionales*”. En el capítulo 1 desarrollan esta “*incongruencia*” dada por el hecho de vivir en un país con la ubicación geoestratégica como el nuestro, que “*ha padecido de una deficiencia que es al mismo tiempo causa y efecto de que nuestro pueblo no ha estado imbuido de lo que llamamos ‘Conciencia Marítima’*”. Sus promotores definen a esa conciencia marina como “*la compenetración, por parte de los gobernantes y gobernados, del conocimiento claro y profundo que ellos adquieren sobre los múltiples asuntos involucrados en nuestros intereses marítimos*”<sup>60</sup>.

Los autores se encargan de resaltar que precisamente la creación de la SEIM tiene la misión de reparar tal contradicción, y a la misma le aguarda una tarea amplia y de docencia, ya que el cambio de mentalidad de los ciudadanos no puede “*imponérsele por decreto o mediante formas compulsivas*” sino que debe estar presente desde la escuela primaria. En cuanto a la conciencia marítima “*hay que empezar por incluir esa inquietud educativa en la criatura desde su asistencia a la escuela primaria*”. No alcanza con que esos niños tengan una idea de la extensión pampeana: “*es necesario enseñarle al niño que también tenemos un muy extenso mar (...) y que tenemos además una Marina Mercante acompañada de otras actividades que hay que seguir desarrollando*”<sup>61</sup>.

La razón por la que mencionamos esta falta –en opinión de estos actores– de conciencia marítima se sustenta en el hecho de que, en el conjunto de preocupaciones habidas en torno a ese tema, la marina mercante ocupa un lugar central. Para las autoridades al frente de la secretaría, y de buena parte de la oficialidad de la Armada, la conciencia marítima formaba parte de una vanguardia esclarecida. Nótese la posición iluminista de la pretensión de lograr esa conciencia: la misma se logrará cuando se alcance, *entre gobernantes y gobernados*, y no como pueblo, país o nación consciente de sus recursos, necesidades y potencialidades. Esta postura nos permite trazar un paralelismo entre la forma en la que se veían las Fuerzas Armadas al momento de tomar el poder en 1976, como aquellos actores “*incontaminados*”<sup>62</sup> de la sociedad, y el diagnóstico que hace la SEIM con esta falta de conciencia marítima. A las metas antes señaladas de abordar el mar y el río como fuentes de recursos y de vías de comunicación, las autoridades castrenses se adjudicaron la mesiánica tarea de alcanzar la *conciencia marítima*.

---

<sup>60</sup> *Ibíd.*

<sup>61</sup> *Ibíd.*

<sup>62</sup> O’ Donnell (1997). Citado por Canelo (2004), p. 224.

Tenemos entonces un amplio panorama de los objetivos y políticas asignados a la empresa. Conocemos los cambios que se suceden con relación a la empresa: pasa a depender de la SEIM, una secretaría ocupada por figuras de la Armada, al mismo tiempo que pertenece a la SIGEP, cuyo director es el Ministro de Economía; se ha modificado la mecánica de designación de las autoridades del directorio, y sabemos quiénes ocuparon esos cargos durante el período. Conocemos el lugar que ocupa la firma con relación al servicio que presta y las relaciones que mantiene con la industria naval y de servicios; y también identificamos las distintas opiniones que esgrimen los actores ligados al ámbito naval sobre la importancia de la marina mercante. Pasemos ahora al siguiente capítulo, donde nos ocuparemos de cuantificar el rendimiento técnico y operativo de la empresa, así como de sus niveles de endeudamiento e inversión.

## Capítulo 2: El desempeño global de la empresa ELMA

En el conjunto de empresas públicas agrupadas en la SIGEP se encontraba ELMA. La contribución económica que estas empresas realizaban al país era considerable: su volumen de ventas y la participación en la generación del PBI alcanzaban, en 1976, el 6,1%<sup>63</sup>. Estas firmas, algunas de las cuales eran YPF, Gas del Estado y ENTEL, constituían el corazón de las empresas del Estado, con largas décadas de existencia en el país y con carácter decisivo en algunos sectores productivos y de prestación de servicios. Empresas públicas formadas por razones de defensa nacional, interés social o, simplemente, por la misma dimensión económica de la tarea planteada<sup>64</sup>.

Los militares y civiles que tomaron el poder en 1976 tenían dos objetivos fundamentales: la llamada *lucha contra la subversión*, por un lado, y dar por terminado el régimen de acumulación que había caracterizado al país desde 1930, por otro (Canelo, 2008; Quiroga, 2004; Novaro y Palermo, 2003; Sidicaro, 2004). En consecuencia, debían modificarse –en palabras de un sector de los actores que tomaron el poder- los patrones de acumulación mediante una fuerte reducción del Estado en la economía, terminar con el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, detener el proceso inflacionario y anular el accionar de los sindicatos para limitar al movimiento obrero, evitando nuevas experiencias “populistas”.

Esta deslegitimación del papel del Estado se veía favorecida, en el plano local-entre otros factores-, por la creencia en la concepción de que el Estado era un “mal administrador *per se*”. Belini y Rougier (2008) enuncian que entre las dimensiones que condujeron a esa deslegitimación pueden considerarse básicamente tres. Primero, la falta de construcción de una burocracia moderna y capacitada, que hubiera acompañado el crecimiento de las empresas estatales que se iban creando, en lugar de primar reglas de juego y objetivos que en ocasiones eran poco claros o respondían a intereses sectoriales; en segundo lugar, la falta de coordinación entre la burocracia estatal y el sector privado, que no había contribuido a la conformación de un vínculo estable entre ambos actores; por último, un Estado desarrollista de las características del Estado argentino, cuyas decisiones y políticas no fueron suficientes para dotar de autonomía al sector privado, como actor capaz de desarrollar capacidades empresariales<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> *Ibíd.*, p. 14.

<sup>64</sup> Schvarzer (1986), p. 258.

<sup>65</sup> Belini y Rougier (2008), pp. 318-321.

Paralelamente, en el plano externo, se produjo el predominio de teorías “minimalistas” y de recetas económicas “ortodoxas” desde el punto de vista fiscal, cuyo auge a nivel mundial se promovió en la segunda mitad de la década de 1970 y en los ochenta<sup>66</sup>. Se trataba de un ataque global al modelo de funcionamiento del capitalismo de posguerra, caracterizado por la reversión de las ideas keynesianas, presentadas desde la década del sesenta como la causa del déficit del sector público<sup>67</sup>.

No obstante, y pese a que Videla y Martínez de Hoz, el ala liberal del elenco gubernamental, cuestionaron abiertamente la intervención del Estado en la economía, invocando el “libre” juego de la oferta y la demanda a través del *principio de subsidiariedad del Estado*, el período que vamos a analizar se caracterizó por una ampliación de la inversión pública. Según datos recabados por Schvarzer, dicha inversión en aquellos años pasó de un promedio de 7,3% en el período 1968-1973 a 10,3% en el período 1977-1980 –siempre en proporción al PBI-<sup>68</sup>. En rigor, hay distintas etapas, con una marcada inversión pública en los cuatro primeros años, una retracción de la misma en el período 1980-1983 y un aumento a partir de dicho año<sup>69</sup>. Sin embargo, tales inversiones habrían sido en todo caso utilizadas como herramientas contracíclicas de las reformas económicas de fondo que se estaban tomando, y que alterarían profundamente la matriz productiva argentina. Efectivamente, la consecuencia de la liberalización generalizada de los mercados, junto a la apertura económica al exterior, terminarán por modificar la estructura económica del país, otorgando un poder extraordinario a aquellos actores que manejaban los flujos financieros. A lo que debemos agregar el perfil de un Estado fuertemente desindustrializador<sup>70</sup> – paralelamente reorientado hacia el capital concentrado interno, básicamente los conglomerados extranjeros (CE) y los grupos económicos locales (GGEE)-, que se

---

<sup>66</sup> Belini y Rougier (2008), p. 319.

<sup>67</sup> Regalsky y Rougier (2015), p. 12. Sobre el contexto internacional y las ideas que legitimaron el retiro del Estado, véase también David Harvey (2005), Alicia Girón (2007), Victor Bulmer Thomas y Enrique Arceo (2011).

<sup>68</sup> Schvarzer (1986), p. 240.

<sup>69</sup> Rapoport (2003), p. 816.

<sup>70</sup> Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986), p. 97. Con relación a la política industrial los autores subrayan: “Desde el punto de vista sectorial, la industria manufacturera fue, sin duda, una de las actividades más afectadas (...) Que el PBI industrial de 1983 sea equivalente al 90% del generado una década atrás (1973) o al 85%, si se lo compara con el de 1974, no constituye un fenómeno común en la historia de las sociedades. Ejemplos relativamente semejantes sólo podrían encontrarse en casos de destrucción física de los medios de producción (como consecuencia de conflictos bélicos o de grandes catástrofes naturales)”.

conjugó con una distribución regresiva del ingreso y una expulsión sistemática de empleados del sector público y privado<sup>71</sup>.

Ahora bien, ¿qué sucedió en este contexto recién definido con la empresa naviera ELMA? Nos adentraremos ahora en el análisis del desempeño global de ELMA. Nos interesa conocer, dado que no contamos con estudios de caso sobre ELMA durante este período, cuáles fueron las capacidades estatales, la *orientación* y la *calidad* de las políticas aplicadas en aquellos años a la firma naviera<sup>72</sup>.

Dadas las características del período, aclaremos que en algunos casos se tomarán datos para el lapso 1974-1983, ya que 1974 es el último año de vigencia plena de la ISI y el año previo a la instauración de un régimen de alta inflación derivado del “Rodrigazo” de junio de 1975, y por tal motivo ese año dificulta la realización de cálculos y estimaciones estadísticas adecuados. Por eso se opta por tomar como año base para la confección de la mayoría de los cuadros y gráficos el año 1974. Además, si bien el período bajo estudio comprende los años 1976-1983 en algunos casos exponemos, cuando ello resulta oportuno, datos correspondientes al momento de la creación de la empresa (1961) como punto de referencia y comparación.

En los sucesivos cuadros comparativos que presentaremos estarán los datos de ELMA, de las empresas de transporte del Estado y del total de empresas estatales agrupadas en la Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP). Las empresas de transporte en aquellos años comprendían: Aerolíneas Argentinas, Subterráneos de Buenos Aires, Ferrocarriles Argentinos, Flota Fluvial del Estado, Administración General de Puertos y ELMA. El conjunto de empresas estatales bajo la órbita de la SIGEP comprendía a las empresas recién mencionadas, más: YPF, Gas del Estado, YCF, SEGBA, Agua y energía eléctrica, ENTEL, ENCOTEL, y OSN.

---

<sup>71</sup> Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986), p. 186. A los efectos de dar cuenta del carácter desindustrializador de la política económica de la dictadura, véase también a Daniel Azpiazu y Martín Schorr (2010). En sus palabras, una estrategia deliberada de “*agresión al tejido manufacturero*”. Azpiazu y Schorr (2010): *Hecho en Argentina*. Buenos Aires, Siglo XXI.

<sup>72</sup> Castellani (2006; 2008). Utilizaremos estas herramientas teóricas postuladas por la autora para evaluar la intervención económica estatal y para conocer el grado de autonomía relativa del Estado, más no para analizar o inferir –dado que no son los objetivos del presente trabajo– si estamos ante la conformación de un *ámbito privilegiado de acumulación*.

## 2.1 El desempeño económico-financiero: análisis de los indicadores de inversión y endeudamiento.

### 2.1.1 Inversión

A partir de los datos compendiados en la Cuadro 1, se aprecia en la evolución de la inversión real fija dos períodos bien marcados. Por un lado, una fuerte inversión en el período 1974-1978, que arroja un promedio de 16,66 millones de pesos anuales (expresados en moneda constante de 1960). Aunque si tomamos los años bajo administración procesista, dicha cifra da 17,93 millones, totalizando 53,8 millones de pesos en el trienio 1976-1978. Luego, un segundo período que va desde 1979 hasta 1983, cuya inversión total es de 25 millones de pesos, con un promedio anual de 5 millones, siempre en base a pesos de 1960. El comportamiento de punta a punta es acusadamente descendente. Analizando la inversión de ELMA sobre el total de las empresas de transporte público del Estado, la participación muestra aquí también un comportamiento descendente, observándose nuevamente los mismos ciclos antes señalados: en el período 1976-1978 donde la inversión real fija es relativamente alta, alcanzando el 30 % en 1977, y una baja considerable en el segundo ciclo, siendo la participación de inversión real fija en ELMA sobre el total de empresas de transporte entre 1979 y 1983 un promedio del 5%. La evidencia más clara, evaluando la inversión en su conjunto, es que la misma representa en el último año apenas el 24,8% de la inversión realizada en 1974.

**Cuadro 1: Evolución de la inversión real fija: ELMA, Empresas de Transportes del Estado y Total de Empresas del Estado SIGEP (en millones de pesos, base 1960).**

Año	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
ELMA	10,1	19,4	13,6	23,3	16,9	5,2	10,5	6,3	0,5	2,5
Var. % interanual		92,1	-30	71,3	-27,5	-69,2	101,9	-40	-92	400
Índice base 1974=100	100	192,1	134,6	230,7	167,3	51,5	104	62,4	5	24,7
Total Transporte	94,4	55,1	105,2	76,6	103,9	96	105,7	83,5	77,2	75,7
Total SIGEP	659,3	725,7	729,2	679,1	703,4	619,5	711,7	576,3	502,4	468,6
% ELMA/ Tot. Trans.	10,7	35,2	12,9	30,4	16,3	5,4	9,9	7,5	0,6	3,3

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

### 2.1.2 Endeudamiento

En cuanto a los aportes que realizó el Tesoro Nacional a ELMA se aprecia que los mismos fueron bajos en relación con la envergadura de la empresa y a los aportes que recibieron las demás empresas públicas (Cuadro 2). Entre 1976 y 1983 el Tesoro giró a ELMA 34,9 millones de pesos (base 1960). Además, hay tres años en los que no ha recibido fondos. En relación a los fondos que recibieron las empresas públicas de la SIGEP, ELMA obtuvo entre un 0.5% y un 5,5% de dichos aportes.

**Cuadro 2: Evolución de los Aportes del Tesoro Nacional a empresas: ELMA, Empresas de Transportes del Estado y Total de Empresas del Estado SIGEP (en millones de pesos, base 1960).**

<b>Año</b>	<b>1974</b>	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>
<b>ELMA</b>	4,7	10,8	22,2	0	0	3,9	7,5	0,8	0,5	0
<b>Total Trans.</b>	126,3	173,4	173,5	89,8	44,6	61,4	97,4	95,5	83,1	149,5
<b>Total SIGEP</b>	218,4	304,1	412,8	159,1	68,5	88,9	136,6	121,9	95,1	691,5
<b>% ELMA sobre tot.general</b>	2,1	3,5	5,4	0	0	4,4	5,5	0,7	0,5	0

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

Por otra parte, contamos con información que nos indica que ELMA realizó aportes al Tesoro. Lamentablemente esta información es parcial: sólo contamos con datos para el trienio 1978-1980, tal como muestra Cuadro 3. Los mismos ascienden a 9,3 millones de pesos (base 1960). Estos datos parciales son un indicador de que los fondos al y del Tesoro se habrían “neutralizado” durante el período.

Tal hipótesis se basa, por un lado, en las cifras recién expuestas y, por otro, en las condiciones de orden financiero a las que fueron sometidas las empresas públicas. Sabemos que en esta etapa se exigió a las empresas del Estado que afrontaran ellas mismas sus deudas, recurriendo al financiamiento internacional. Este criterio, según Canitrot, tuvo dos principios generales: el primero fue eliminar el financiamiento de Tesorería a empresas públicas y provincias, forzando a estas a buscar su propia financiación. En segundo lugar, hacer nulo el financiamiento del Banco Central a Tesorería de manera tal que ésta buscara fondos en el mercado de títulos<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> Canitrot (1981), p. 180.

**Cuadro 3: Aportes al Tesoro Nacional (en millones de pesos, 1960).**

<b>Año</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>Totales</b>
<b>ELMA</b>	4,8	4,3	0,2	9,3
<b>Total Transp.</b>	10,7	32,2	3,4	46,3
<b>Total Gral.</b>	76	177,9	10,3	264,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

En cuanto al financiamiento internacional, los datos consignados en el Cuadro 4 indican un flujo de deuda que oscila entre los 470 y los 381 millones de dólares en los extremos del período. Nuevamente aquí los datos son parciales, no contamos con los años 1976 y 1977. El comportamiento de punta a punta es levemente descendente, con un amesetamiento en los años intermedios. Es llamativamente diferente del comportamiento de la deuda de las empresas del transporte y del total de empresas. En esos casos, la deuda total asciende anualmente, experimentando un leve descenso en el último año, pero que no modifica la trayectoria general. En el período 1978-1983, las empresas de transporte duplicaron sus pasivos externos, y las empresas de la SIGEP casi lo triplicaron. De modo que conjeturamos que los datos de ELMA extraídos de la SIGEP son provisorios, parciales o han sido sometidos a ocultamiento.

Los datos que extrajimos de la SIGEP nos presentan dudas. Los mismos muestran un comportamiento contradictorio entre el flujo del endeudamiento de ELMA con relación al de las empresas de transporte y al total de empresas agrupadas en la SIGEP. Sin embargo, sabemos que la firma naviera fue sometida a un endeudamiento fraudulento. Y se ha comprobado que buena parte del dinero tomado no fue para la inversión de la empresa. La cifra asciende a 1.323 millones de dólares, entre 1976 y 1981, y se desprende de la conocida causa Olmos<sup>74</sup>. El Estado se endeudó de manera irresponsable a través de ELMA –y de muchas otras empresas públicas-, cuyo dinero se habría destinado a financiar desde proyectos tales como el Mundial 78, a una “promoción industrial sin industrias”, a costear un programa armamentista desproporcionado, la fuga de capitales, la estatización de los pasivos externos de los grupos económicos locales y extranjeros<sup>75</sup> y para afrontar los costos de la liquidación en

<sup>74</sup> “Sentencia completa del juicio a la deuda externa argentina”, En: *Cuadernos de historia viva*, Escuela de Historia, Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario, 2001.

<sup>75</sup> Castellani e Iramain (2018), p. 25.

1980 de los cuatro bancos más importantes de entonces<sup>76</sup>. De todos esos destinos, citemos uno que es ilustrativo al respecto: el programa armamentista. Al respecto, la acumulación de moneda extranjera por la vía del endeudamiento público tenía un objetivo prioritario: la modernización de las Fuerzas Armadas. Un “Informe Mensual” del Banco Central ha estimado la cifra para dicho equipamiento en 15.000 millones de dólares como parte de la deuda externa acumulada<sup>77</sup>.

**Cuadro 4: Evolución del Endeudamiento externo de ELMA, Empresas de Transportes del Estado y Total de Empresas del Estado SIGEP (en millones de dólares).**

<b>Año</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>
<b>ELMA</b>	470	441	443	446	414	381
<b>Total Transporte</b>	946	1.077	1.433	1.864	1.933	1.828
<b>Total General</b>	4.302	5.537	7.839	10.737	12.117	11.701
<b>% ELMA/ Tot. General</b>	10,9	8	5,6	4,1	3,4	3,2

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

Los datos complementarios de una investigación realizada por Ana Castellani y Lucas Iramain, quienes abordaron esta problemática, nos permiten realizar comparaciones con la evolución de la deuda en moneda extranjera contraída por otras empresas públicas<sup>78</sup>. La empresa petrolera YPF contabilizó para el mismo período (1978-1983) 4.451 millones de dólares de deuda; Agua y Energía Eléctrica, 2.221 millones de dólares; Gas del Estado, 1.221 millones de dólares; SEGBA, 822 millones de dólares; Ferrocarriles Argentinos, 712 millones de dólares; y ENTEL, 576 millones de dólares. De manera tal que, considerando esta muestra de empresas públicas, y tomando los datos de la causa Olmos, ELMA ocupa el tercer lugar en este proceso creciente de endeudamiento.

Para finalizar este apartado exponemos los datos disponibles acerca del ahorro neto de la firma (Cuadro 5). Mientras que durante los dos años previos a la gestión del último gobierno de facto la empresa exhibió un ahorro negativo vemos que, a excepción del año 1979, la empresa obtuvo ahorros en todos sus ejercicios. Siendo el más bajo 1980, con 7 millones de pesos (base 1970) y el mejor año de 233 millones de pesos

<sup>76</sup> *La Nación*, 30 de noviembre de 2003: “Deuda externa, legado indebido”. La nota presenta los datos más salientes del libro “La maldita herencia” de Martín Kanenguiser.

<sup>77</sup> Novaro y Palermo (2003), p. 227.

<sup>78</sup> Castellani e Iramain (2018), p. 22.

(1977). El ahorro neto de la firma para el ejercicio 1976-1983 asciende a 634,3 millones de pesos.

**Cuadro 5: Evolución del ahorro neto de ELMA, en millones de pesos (base 1970).**

1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	Total 76-83
-18.2	-20,2	85,6	233	103,6	-37,3	7	88,7	131,2	22,5	<b>634,3</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

Consideremos finalmente que ELMA realizaba aportes al Fondo Nacional de la Marina Mercante, pero no podía recibir los créditos que este fondo asignaba<sup>79</sup>. Dicho Fondo se integraba, entre otros ítems, con un gravamen de hasta el 5 % del valor de los fletes del transporte internacional marítimo y fluvial de exportación, a cargo del exportador; y de hasta el 20 % de los de importación, a cargo del importador. Además, con un gravamen de hasta el 10 % sobre las tarifas de protección de servicios auxiliares de la navegación a cargo de los usuarios de dichos servicios (incisos 2 y 4 del Artículo 1° de la Ley 19.870). Es decir, ELMA remitía al Consejo Nacional de la Marina Mercante los importes percibidos por dichos gravámenes. Esos recursos pasaban a engrosar el Fondo, que otorgaba créditos a los armadores privados nacionales, o empresas armatoriales nacionales de capital privado o mixto, para la construcción de buques o artefactos navales en astilleros argentinos; también, esos fondos se usaron para que la SEIM construyera buques que luego eran arrendados a armadores privados nacionales (incisos 1 y 3 del Artículo 3° de la misma ley). Sin embargo, ELMA debía recurrir a sus propios recursos y al financiamiento internacional para equipar su flota.

En resumen, de los datos y consideraciones precedentes, todo parece indicar que la empresa no sólo se autofinanció para equipar su flota, sino que al mismo tiempo aportó para el financiamiento del sector privado –sin poder recoger los beneficios del Fondo de la Marina Mercante-. Paralelamente, no sólo recibió pocos fondos de Tesorería, sino que nuestra información indica que aportó al mismo –y una proyección de los datos parciales con que contamos nos indica que el valor de los fondos al y del Tesoro es probable que se hayan compensado-. Finalmente, la empresa fue sometida a un endeudamiento externo fraudulento, cuyo destino fue, entre otros fines, para financiar a empresas privadas endeudadas y para el rearmamento bélico. El análisis de

<sup>79</sup> Ley de Creación del Fondo de la Marina Mercante N° 19.870. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/45953/norma.htm>.

las capacidades técnico operativas que presentamos a continuación nos permitirá completar un cuadro de situación global sobre la empresa naviera.

## 2.2 El rendimiento técnico–operativo: capacidades, productividad, nivel de empleo y salarios.

### 2.2.1 Características de la flota

Nos referiremos en primer término al estado y cantidad de barcos. La cantidad de buques habla sobre la envergadura de la empresa; las toneladas de porte bruto (TPB) nos agregan información sobre la capacidad total de transporte que la firma posee; y la edad promedio de la flota completa el concepto de calidad: se considera que un buque con hasta 10 años constituye una *edad ideal* para que una embarcación navegue sin presentar mayores inconvenientes<sup>80</sup>.

Al momento de hacerse los militares con el gobierno, la flota asciende a 36 barcos. Cifra que era el equivalente a un 60% de la flota de 1961 (con 60 buques), en el año de su creación. Durante los dos primeros años de la administración procesista se producirá un ingreso considerable de embarcaciones nuevas, llevando el elenco a 51 unidades. En rigor, el aumento considerable en tan poco tiempo se debió a la incorporación de un remanente del Plan 1969/74 más un plan que había sido proyectado durante la gestión de la Corporación de Empresas Nacionales (CEN) durante el último gobierno peronista (1973-1976) a través de la concreción del Plan 1974/77<sup>81</sup>. Efectivamente, en 1974, el presidente al frente de ELMA, Capitán de Navío (RE) Mario Raúl Chingotto, había expresado en declaraciones a la prensa que la empresa tenía previsto un plan de equipamiento de 28 unidades que se concretarían en su totalidad hacia 1978<sup>82</sup>. La CEN estaba consustanciada con el servicio que prestaba ELMA, dado que la misma permitía *“ahorrar gruesas sumas de divisas fuertes que, en caso contrario tendrían que abonarse a los armadores extranjeros”*. En palabras del presidente de la CEN, Enrique A. Olmedo, el período iniciado en 1973 significaba para

---

<sup>80</sup> Memorias y Balances ELMA. Un barco que posee entre 10 y 20 años equivale a una embarcación con incremento de gastos, y poseer barcos en estas edades implica un aumento en los gastos de mantenimiento; finalmente, un buque con más de 20 años es considerado que tiene un mantenimiento antieconómico, y poseer barcos con estas edades supone el riesgo de que los gastos que el barco pueda ocasionar sean mayores a los ingresos.

<sup>81</sup> Memorias y Balances ELMA, 1976.

<sup>82</sup> Boletín Oficial Ministerio de Economía, 1974.

ELMA *“una nueva etapa de reconstrucción nacional, una nueva etapa de reconstrucción de la empresa”*<sup>83</sup>. Es por esta razón que los números presentados, y los que analizaremos a continuación, no deben llevar a suponer que tales incrementos son el resultado exclusivo de las gestiones realizadas por parte de las autoridades del último gobierno de facto. Efectivamente, los barcos ingresados, sobre todo en los dos primeros años de gestión procesista, corresponden a planes de equipamiento firmados en el período anterior. En esa misma oportunidad, a comienzos del tercer gobierno peronista, el presidente de ELMA agregaba que *“en 1978 Argentina contará con una de las más importantes flotas mercantes del mundo, merced a los planes de expansión encarados por las actuales autoridades de la empresa ELMA”*. Y proyectaba un incremento de 500.000 toneladas *“de aquí a cuatro años mediante la incorporación de 28 buques de 15 a 20 mil toneladas de porte bruto cada uno”*<sup>84</sup>.

Aquellas 500.000 toneladas proyectadas en 1974 se acercan bastante a las 700.000 que efectivamente tuvo la empresa hacia 1978. Lo que las autoridades del último gobierno de facto harán es apoyar y agilizar estas medidas, logrando prontamente un reequipamiento de la firma naviera, aunque recogiendo el beneficio del pronto equipamiento de la flota que había sido proyectado en el gobierno anterior.

Retomando ahora el análisis de la flota, en el Cuadro 6 puede observarse que para todo el período la cantidad total de la flota de ELMA se mantendrá por encima de las 50 unidades, registrando el mayor número de barcos en 1978, con 55 buques. La edad promedio mejorará y se mantendrá en valores lógicos.

---

<sup>83</sup> Boletín Oficial Ministerio de Economía, 1975. Al Capitán de Navío Chingotto le sucedió en funciones en 1975 el Capitán de Navío Rafael Jornet. En esa oportunidad, el presidente de la CEN, Enrique Olmedo, señaló además que *“ELMA es una empresa que para la corporación de empresas y para el gobierno una particular significación. Deriva de que pensamos de que no hay país (...) que no necesiten de una flota mercante importante y eficiente como un elemento de su liberación nacional”*.

<sup>84</sup> Boletín Oficial Ministerio de Economía, 1974.

**Cuadro 6: Evolución del elenco de buques por año, edad promedio y total de toneladas de porte bruto.**

<b>Año</b>	<b>Buques</b>	<b>Edad promedio</b>	<b>TPB</b>	<b>% TPB periodo anterior</b>
<b>1974</b>	39	14,4	361.170	
<b>1975</b>	34	12,5	316.847	-12,3
<b>1976</b>	36	9,9	360.576	13,8
<b>1977</b>	51	8,4	623.131	72,8
<b>1978</b>	55	8,2	700.899	12,5
<b>1979</b>	53	7,7	714.689	2
<b>1980</b>	54	7,3	728.905	2
<b>1981</b>	51	6,1	710.684	-2,5
<b>1982</b>	51	7,3	710.684	0
<b>1983</b>	52	8,5	718.538	1,1

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos extraídos de los Balances de la empresa.

Una lectura general de las variables mencionadas nos sugiere algunas tendencias. En primer lugar que ELMA, si bien no alcanza la cifra histórica de las 60 unidades de cuando fue creada, mejora notablemente en cantidad de buques, llegando al 91,7% de aquel primer año. Y lo hace al mismo tiempo que su edad promedio desciende a cifras adecuadas. El cambio más notable se produce en 1977, cuando incrementa su tonelaje en un 72,82%, hecho favorecido como dijimos debido a planes que ya existían en este sentido. Tal incremento le valió la distinción del Instituto de Estudios de la Marina Mercante Iberoamericana por haber sido la empresa naviera del ámbito de América Latina y el Caribe que más tonelaje nuevo incorporó en 1977<sup>85</sup>. La adquisición de unidades nuevas -y no de barcos usados, práctica en la que sí incurrió la marina mercante privada- algunas de ellas adquiridas en talleres locales, fue el hecho determinante para lograr una mejora en la edad promedio<sup>86</sup>. Es probable que en lo que respecta a los primeros años, la política económica que aplicó la cartera de hacienda haya favorecido el reequipamiento de ELMA.

El tonelaje total en las capacidades de ELMA también aumenta notablemente en todo el período. Esto se explica por la incorporación de nuevas embarcaciones pero también, como dijimos más arriba, por un incremento en el tamaño de los barcos. En términos relativos, el incremento más notable de TPB estuvo en los años 1976, 1977 y 1978 (13,8%, 72,8% y 12,5% respecto del año anterior, respectivamente). Luego de esos años la capacidad total de transporte se mantuvo con variaciones en torno al  $\pm 2\%$ .

<sup>85</sup> Memorias y Balances de ELMA.

<sup>86</sup> Al respecto Jorge Schvarzer señaló por aquellos años que *“los armadores privados se han equipado en buena medida con buques usados, comprados a bajo precio en el exterior, mientras que ELMA hizo un serio intento por moderniza su flota mediante la incorporación de unidades nuevas que en buena medida se encargaron en astilleros locales”*. Schvarzer (1986), p. 295.

El período se cierra con 718.538 TPB, diez mil toneladas menos que el mejor registro, 1980. Con todo, hacia 1983 la empresa había aumentado su capacidad de carga en un 34% respecto de 1961, momento en el que contaba con 533.001 TPB. No obstante, el “freno” en el cuatrienio 80-83, como resultado de la crisis económica iniciada a principios de 1980, las sucesivas devaluaciones, la zozobra económica de 1981 y los años siguientes, expliquen que la ampliación de su capacidad de carga se haya estancado. Una vez consumado el ingreso de las unidades ya proyectadas por el Plan 74/77 la empresa no continuó con más incorporaciones, y su flota se estancó en el orden de las 700.000 toneladas durante seis años. Además, los planes de más incorporaciones mencionados en diversas ocasiones, nunca se materializaron<sup>87</sup>. Para el año 1980 ya no se mencionan nuevos planes de incorporación de buques. Sólo se mencionan los tres buques frigoríficos –que ya en 1976 se mencionaba que iban a encargarse los mismos- y que ingresarán durante los dos años siguientes: “Glaciar Perito Moreno”, “Glaciar Ameghino” y “Glaciar Viedma”. También, a partir de 1980 comienzan a mencionarse los amarres transitorios “*por razones comerciales*” que será una práctica recurrente hasta el final del período. Algo similar ocurre en el rubro inversiones de los balances: las últimas que se mencionan corresponden precisamente a los fondos para los tres buques frigoríficos mencionados, y a partir de 1981 no se realizaron más inversiones<sup>88</sup>.

Evaluemos ahora en qué se tradujo la ampliación de la flota en este período. En primer lugar, las incorporaciones van a estar acompañadas naturalmente de un aumento en las toneladas transportadas. Luego de un año -1974- que podemos calificar como aceptable, se sucedieron dos años malos, explicables como resultado de un descenso en el crecimiento que significó la crisis económica de 1975 a partir de las medidas tomadas por el entonces Ministro de Economía Celestino Rodrigo. Sin embargo, a partir de 1977, como resultado de la incorporación de buques, de la momentánea reactivación de la economía, de las gestiones llevadas a cabo desde la Secretaría de Estado de Intereses Marítimos y del propio presidente de ELMA en viajes al exterior, pero sobre todo porque Argentina por esos años aumentó considerablemente su comercio exterior<sup>89</sup>, las toneladas transportadas experimentarán sostenidos aumentos, con 2.040.760 toneladas

---

<sup>87</sup> En varias ocasiones los presidentes de la empresa y el secretario de la SEIM mencionaron un plan de equipamiento para el período 80-89. Véase *El Cronista*, 28 de enero de 1980: “Amplio panorama de inversiones de ELMA: planes de renovación del elenco de la armadora estatal para 1980-1989”.

<sup>88</sup> Memorias y Balances de ELMA.

<sup>89</sup> Schvarzer (1986), p. 294.

en 1977, hasta llegar a las 3.356.390 toneladas en 1980<sup>90</sup>. Pese a este elevado incremento en sus mercaderías transportadas, la empresa no estará ajena a las variables macroeconómicas del país. Nuevamente aquí, la crisis económica que comenzará a gestarse a fines de 1980 y hará eclosión en abril del año siguiente se hará tangible también en los volúmenes transportados en ese año y hasta 1983, trienio en el que se produce un marcado descenso en su volumen transportado, del orden del 30%, bajando en un millón de toneladas sus fletes realizados.

En segundo lugar, si bien el aumento de toneladas transportadas era significativo, había crecido también el tonelaje total de transacciones de la economía argentina, especialmente en la segunda mitad de la década. Pero siguió siendo una participación baja tomando las toneladas transportadas con relación al volumen total de las mismas. El Cuadro 7 expone los datos de la participación de la empresa en el total de toneladas transportadas.

**Cuadro 7: Evolución de las toneladas transportadas por ELMA y total de toneladas transportadas de la economía argentina, 1976-1980.**

<b>Año</b>	<b>Toneladas ELMA</b>	<b>Total toneladas</b>	<b>% de participación</b>
<b>1976</b>	1.659.855	24.452.587	6,8
<b>1977</b>	2.040.760	34.426.232	5,9
<b>1978</b>	2.362.570	31.726.964	7,4
<b>1979</b>	2.856.152	36.158.101	7,9
<b>1980</b>	3.356.390	31.067.447	10,8

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de los balances de la empresa e INDEC.

Por último, mencionemos que si bien ELMA creció, el sector privado de la marina mercante creció a un ritmo mayor en esos años<sup>91</sup>. Efectivamente, la marina mercante privada contaba hacia 1970 con 660.500 toneladas de porte bruto. Para 1976 había incrementado su tonelaje en más de 220.000 toneladas. Y ya para 1980 duplicaría dicha cifra, alcanzando 1.775.158 TPB. Estamos hablando de casi un 300% de crecimiento en una década. Cifras sumamente significativas, en las que sin dudas contribuyó a tal expansión la utilización del Fondo de la Marina Mercante de esos años. En cambio, ELMA comenzó la década con 359.690 TPB, contando para 1976 con 360.570 toneladas, llegando a duplicar dicha cifra al final del período (Cuadro 8).

<sup>90</sup> Dicho año equivale a 15 meses, dado que se modifica a partir de ese año la fecha de cierre del balance, pero, aunque tomemos doce meses sigue siendo el valor más alto del período.

<sup>91</sup> *El Cronista Comercial*, 13 de marzo de 1978: "Incremento del potencial naviero".

**Cuadro 8: Evolución de la flota de ELMA, de la Marina Mercante Estatal y de la Marina Mercante Privada 1970-1982 (Nota: Marina Mercante Estatal está formada por barcos de ELMA, YPF, YCF, SEIM y Servicios de Transportes Navales).**

Año	ELMA	Edad promedio	TPB E	Edad promedio	TPB priv.	Edad promedio	Totales E y P
1970	359.690	19,7	764.500	18,8	660.500	20,4	1.425.000
1971	297.973	18,4	759.000	19,8	835.000	19	1.594.000
1972	319.022	17,6	708.500	19,6	828.500	18,3	1.537.000
1973	362.092	15,5	780.500	18,9	860.500	18,3	1.641.000
1974	361.170	14,4	819.500	18	865.500	18,8	1.685.000
1975	316.847	12,5	856.000	17,2	865.000	18,6	1.721.000
1976	360.576	9,9	815.500	16,5	881.500	19	1.697.000
1977	623.131	8,4	879.500	15,8	990.000	19,7	1.869.500
1978	700.899	8,2	1.137.500	13,2	1.348.000	14,4	2.483.500
1979	714.689	7,7	1.248.000	11,4	1.641.000	17,1	2.889.000
1980	728.905	7,3	1.310.076	9,8	1.775.158	17,5	3.085.234
1981	710.684	6,1	1.344.120	8,6	1.531.521	18,1	2.875.641
1982	710.684	7,3	1.441.790	8,9	1.449.058	17	2.890.848

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos extraídos de *El Cronista*, 7 de enero de 1980 y de los Balances de la empresa.

Por otra parte, si colocamos al total de la marina mercante argentina en comparación con el potencial de los países latinoamericanos, constatamos que en 1964 Argentina lideraba la región con 195 buques (estatales y privados) y un registro bruto de 1.089.698 toneladas, seguida de Brasil que -si bien contaba con 216 barcos- totalizaba 1.079.325 TRB<sup>92</sup>. A partir de ese año, la flota mercante argentina quedó relegada a un segundo pero lejano puesto. Es aquí donde se aprecia la total pérdida de liderazgo que el país supo tener a comienzos de la década del sesenta: hacia 1982, Brasil contaba con 5.237.381 TRB (de los cuales el sector estatal poseía 3.912.443 TRB), en segundo lugar estaba Argentina, con 1.877.719 TRB (con una participación estatal de 972.018 TRB) y en tercer lugar México, con 1.044.887 TRB (y 777.601 TRB del Estado)<sup>93</sup>. No obstante

<sup>92</sup> *El Cronista Comercial*, 13 de marzo de 1978: "Incremento del potencial naviero".

<sup>93</sup> *El Cronista Comercial*, 1 de marzo de 1982: "La marina mercante iberoamericana al comenzar 1982".

lo señalado, hacia 1982 ELMA seguía siendo en el escenario local la armadora más importante<sup>94</sup>.

El aumento en la cantidad de barcos estuvo en buena medida acompañado de la cantidad de viajes redondos (completos) por buque, tal como refleja a continuación el Cuadro 9. Se desprende entonces que el ingreso de unidades estuvo acompañado de un rendimiento operativo de la empresa. Y lo mencionamos porque es un aspecto señalado en los balances de la firma: la cantidad de viajes que un barco realiza es clave, dando información sobre los días que está activo, sin ocasionar un lucro cesante. Un buque que ingresa a astilleros para ser carenado o reparado, o que debe esperar en las afueras de un puerto varios días debido a un tráfico intenso o por malas condiciones meteorológicas, por ejemplo, ocasiona un gasto diario importante. Por esta razón la cantidad de días perdidos por estas causas resultan muy onerosos para cualquier empresa de navegación<sup>95</sup>. Al respecto, la empresa mantuvo un promedio de 4 viajes por año.

**Cuadro 9: Cantidad anual de viajes de ELMA, barcos y relación viajes/cantidad de buques.**

<b>Año</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>
<b>Viajes</b>	171	204	221	232	247	284	223	211
<b>Buques</b>	36	51	55	53	54	51	51	52
<b>Promedio viajes</b>	4,7	4	4	4,4	4,6	5,6	4,4	4

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos extraídos de los Balances de la empresa.

Debemos mencionar por último otro factor de rendimiento mencionado en los Balances. Nos referimos a los barcos arrendados (Cuadro 10). Se arrenda un barco cuando no se puede cubrir un viaje con las unidades propias. En este sentido, la empresa comenzó el período con casi un 23% de arrendamiento y descendió hasta un 4% en 1979. Luego se produce un incremento hasta el 17%, manteniéndose en ese valor y sólo descendiendo en 1982 y 1983 como resultado de la fuerte caída en los valores de toneladas transportadas.

<sup>94</sup> *El Cronista Comercial*, 11 de enero de 1982: "Marina Mercante Argentina: 170 buques 2.890.848 TPB".

<sup>95</sup> Un ejemplo de esto lo encontramos en la Memoria de ELMA de 1976. Allí se señala que los carenados (limpieza profunda del casco, realizada en dique seco) se han hecho en su totalidad en talleres locales, pero se señala una improductividad de 8 días por barco para realizar el carenado en talleres nacionales, frente a los talleres extranjeros. El problema, señalan, radica en los tiempos del trabajo, no en la tarifa, que está acorde con la internacional. Por ejemplo, los 18 buques que fueron carenados en 1976 sumaron una pérdida por lucro cesante de 144 días de inactividad (un barco podría haber hecho dos viajes enteros en ese lapso) equivalente a 600.000 dólares. No obstante, señala el balance que "siguiendo con una política trazada por ELMA, de apoyo a la Industria Naval Argentina, se trató de realizar todos los trabajos en el país".

**Cuadro 10: evolución de toneladas transportadas por ELMA, barcos arrendados, total y porcentajes (1974-1983).**

<b>Año</b>	<b>ELMA</b>	<b>Barcos arrendados</b>	<b>Total</b>	<b>% barcos arrendados</b>
<b>1974</b>	1.666.227	732.433	2.398.660	
<b>1975</b>	1.256.787	571.561	1.829.348	31,2
<b>1976</b>	1.278.899	380.956	1.659.855	22,9
<b>1977</b>	1.596.335	444.925	2.040.760	21,8
<b>1978</b>	2.267.369	95.201	2.362.570	4
<b>1979</b>	2.370.900	485.252	2.856.152	17
<b>1980 •</b>	2.286.345	557.720	3.356.390	16,6
<b>1981</b>	1.862.069	403.421	2.265.490	17,8
<b>1982</b>	1.961.648	206.115	2.167.763	9,5
<b>1983</b>	1.863.626	119.177	1.986.803	6

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos extraídos de los Balances de la empresa.

• En 1980 se procede a una modificación en la confección de los balances. Contabiliza, por única vez, quince meses, de enero de 1980 a marzo de 1981.

### 2.2.2 Ingresos de la empresa

El Cuadro 11 que presentamos a continuación muestra el rubro ingresos, que describe una tendencia al alza, y cómo la misma se detiene bruscamente en 1981 para comenzar a descender. El año 1980 tiene el mejor registro, tanto por los 600 millones de dólares que ingresan como también porque es el año con mejor relación dólares/tonelada<sup>96</sup>. Luego de un trienio 74-76 de bajo rendimiento, se consolida una curva de crecimiento que comienza en 1977 y culmina en 1980, con los datos mencionados. Luego, y hasta el final de la serie, se producirá un descenso en los ingresos, pasando de U\$379 millones en 1981 a U\$203 millones en 1983, que representa la tercera parte de lo facturado en el mejor año. Las cifras son naturalmente buenas, pero la información complementaria con la que contamos nos indica que si bien la facturación creció en este período, es todavía poco representativo de un éxito, ya que el comercio exterior argentino creció a un ritmo superior en esos años<sup>97</sup>.

Otra manera de conocer la performance de la empresa es midiendo los ingresos por toneladas transportadas. Esto se calcula tomando la cantidad de toneladas sobre los ingresos en dólares percibidos por las mismas. Así, en tanto que en 1974 la firma

<sup>96</sup> Aclaremos que en 1980 se procede a una modificación en la confección de los balances. A partir de entonces el año de ejercicio se considera de marzo a febrero del siguiente. 1980 está contabilizado desde enero de ese año hasta el 31 de marzo de 1981. En muchos casos presentamos la información desagregada (como en el cuadro 4), mientras que, como en el gráfico 2, los datos se encuentran sumados.

<sup>97</sup> Schvarzer (1986), p. 294.

percibió u\$s70,1 por tonelada transportada, en 1976 ese valor se ubicaba en u\$s86,2. A partir de entonces, los ingresos promedio irán en aumento sostenido, siendo en 1979 de u\$s113,5, para alcanzar en 1980 los u\$s184,4 por tonelada. El trienio 81-83 registrará sucesivas disminuciones, con valores de 167, 120 y 103 dólares por tonelada.

Este aumento de ingresos por tonelada en el período 1974-1980 es explicable, por un lado, por el uso creciente de contenedores. En la memoria de 1976 se señala que en ese año se movieron en importaciones y exportaciones 1.010 contenedores, contra 552 en el año anterior; es decir, un incremento del 82%. El contenedor fue una modalidad de carga que irrumpió en el comercio mundial a mediados de los setenta. La empresa hizo un serio intento por incorporar contenedores propios, como así también la delimitación de playas para los mismos. Aunque la firma tomó nota rápidamente de esta nueva modalidad, no sucedió lo mismo con sus barcos, pues los que ya tenía ELMA, más los que se incorporaron por esos años, no estaban diseñados para transportar muchos contenedores -debido a que sus bodegas eran más aptas para carga general-.

Por otra parte, la SEIM con la circular 507/76 había puesto como condición que toda mercadería importada que ingrese al país debía ser transportada en buques de bandera argentina. Con esta medida, el ingreso por tonelada aumenta, dado que la tarifa por flete para las cargas general y frigorífica son sensiblemente más caras que la carga a granel, y buena parte de los productos que Argentina demanda para su mercado interno viene en bodegas de carga general. Mientras que, si sólo se tomara la exportación que realiza el país, básicamente productos primarios pero sobre todo granos, el valor por tonelada transportada sería sustancialmente inferior. Esto debe explicar en buena medida tanto el aumento del promedio de dólares por tonelada transportada en los años 1977-1981, como resultado del ingreso cada vez mayor de productos importados (sobre todo en el bienio 79-80 conocido como “plata dulce”) y su posterior disminución, dado que las sucesivas devaluaciones de 1981 y un proceso inflacionario que no dejará de agudizarse hasta el final del período, ocasionará la baja en la demanda de bienes importados.

**Cuadro 11: Evolución de las toneladas transportadas por ELMA, ingresos percibidos y relación dólares/tonelada.**

<b>Año</b>	<b>Toneladas transp.</b>	<b>Ingresos u\$s</b>	<b>Índice base 1974=100</b>	<b>Variación interanual de ingresos en %</b>	<b>u\$s/ tonelada</b>
<b>1974</b>	2.398.660	168.121.337	100		70,1
<b>1975</b>	1.829.348	168.139.017	100,01	0,01	91,9
<b>1976</b>	1.659.855	143.130.203	85,1	-14,9	86,2
<b>1977</b>	2.040.760	186.171.771	110,7	30,1	91,2
<b>1978</b>	2.362.570	220.554.135	131,2	18,5	93,3
<b>1979</b>	2.856.152	324.267.360	192,9	47	113,5
<b>1980</b>	681.252	107.116.090			157,2
<b>1980</b>	2.675.138	493.271.339	357,1*	85,1*	184,4
<b>1981</b>	2.265.490	379.372.202	225,6	-36,8	167,4
<b>1982</b>	2.167.763	260.710.815	155,1	-31,3	120,3
<b>1983</b>	1.986.803	203.221.883	120,9	-22	102,3
<b>Var. % 1983-1974</b>			<b>20,8</b>		

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos extraídos de los balances de la empresa.

\* El año 1980 equivale a 15 meses, momento en el que se modificó la confección de los balances, y en la tabla se calculan los dos valores sumados.

La evolución de los ingresos, tomando el año base 1974, muestra un comportamiento creciente y sostenido hasta 1980, que registra el año con mejor rendimiento. El siguiente año es relativamente bueno, aunque ya con una baja considerable; luego se produce un agudo descenso. El resultado de este comportamiento es que los ingresos de 1983 representan el 20,8% de los de 1974.

Finamente, diremos unas breves palabras sobre la evolución anual de ingresos por ventas (Cuadro 12) y la evolución anual del PBI de ELMA (Cuadro 13), ambos cuadros presentados en paralelo con los PBI de las empresas de transporte y del total de las empresas SIGEP (Cuadro 13).

Los ingresos anuales por ventas expresaron entre el 19 y el 28% de los ingresos de las empresas de transporte en el período. Por otra parte, tomando el año base 1974, la evolución describe un comportamiento errático, con valores cercanos al 90% de aquel año, otros en cambio en torno al 110 y 120%. El período se cierra con 78% de los valores producidos en 1974.

**Cuadro 12: Evolución anual de Ingresos por ventas (millones de pesos, base 1960).**

<b>Año</b>	<b>1974</b>	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>
<b>ELMA</b>	73,3	51,6	66,8	88	65	64,7	67,5	80,7	79,8	57,5
<b>Índice base 1974*</b>	100	70,4	91,1	120	88,7	88,3	92,1	110,1	108,9	78,4
<b>Tot. Transp.</b>	305	266	285,5	322	316,9	299,2	341,5	338,9	280	278,6
<b>Tot. SIGEP</b>	1629,9	1451,4	1535,5	1750,9	1889,8	1618,7	1817,7	1858,6	1373,8	1622,9
<b>% ELMA/ Tot. Transp.</b>	24	19,4	23,4	27,3	20,5	21,6	19,8	23,8	28,5	20,6

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

La evolución del PBI indica que los mejores años fueron entre 1978 y 1981, y coincide con los porcentajes de participación respecto del total de las empresas de transporte. No contamos con el año base 1974, y el hecho que el PBI año 1983 sea bastante cercano al de 1975 es un indicador de que el período se cierra con rendimiento a la baja. Sin embargo, los cuadros analizados, así como la lectura de los balances, muestran a una empresa superavitaria.

**Cuadro 13: Evolución de PBI de ELMA, de empresas de transporte del Estado y del total de empresas públicas (SIGEP) a costo de factores. Valores constantes. 1975-1986. En australes a precios de 1970.**

	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>	<b>1984</b>	<b>1985</b>	<b>1986</b>
<b>ELMA</b>	9,4	8,5	10,5	12,1	14,7	14,3	12,3	10,9	10,2	10,5	9	8,5
<b>Tot. Transp.</b>	140,9	142,9	139	134,1	157,5	161,1	143,1	140,4	154,7	157,9	147	152,1
<b>Tot. SIGEP</b>	627,6	632,8	659	674	748,5	771,1	744,7	740,2	771	782,3	769,8	797,6
<b>% ELMA/ transp.</b>	6,7	5,9	7,5	9	9,3	8,9	8,6	7,8	6,6	6,6	6,1	5,6

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

### 2.2.3 Posición en el *ranking* empresarial

El *ranking* de la cúpula empresaria local agrupa a las 200 empresas con las mayores facturaciones anuales. La posición de ELMA en dicho listado tuvo un comportamiento errático en el período estudiado, aunque siempre ocupó posiciones dentro de las mejores 30 empresas con mayor facturación (Cuadro 14). Los altibajos en la ubicación se evidencian en los años 1981 y 1982, siendo su mejor ubicación en el primero de estos

años, en el puesto 11, pasando al año siguiente al puesto 27; el resto de los años se posicionó entre esos dos puestos.

**Cuadro 14: Posición de ELMA en el ranking de la cúpula empresaria local sobre 200 empresas.**

<b>Año</b>	<b>Posición</b>
<b>1975</b>	26
<b>1976</b>	16
<b>1977</b>	23
<b>1978</b>	18
<b>1979</b>	22
<b>1980</b>	20
<b>1981</b>	11
<b>1982</b>	27
<b>1983</b>	18

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos extraídos de la revista *Mercado*.

ELMA forma parte del grupo de las 14 empresas estatales de mayor envergadura del país. En ese sentido, Ugalde elaboró el siguiente listado<sup>98</sup>: YPF, YCF, Hidronor, SEGBA, Gas del Estado, Aerolíneas Argentinas, Ferrocarriles Argentinos, ENTEL, ENCOTEL, Administración General de Puertos, Agua y Energía, Subterráneos, ELMA y Flota Fluvial. Son empresas que ocupan lugares estratégicos de la economía nacional. Estas empresas no fueron privatizadas, a excepción de la Flota Fluvial del Estado Argentino (FFEA), pero todas fueron sometidas a un proceso de privatización periférica. En cuanto a la privatización de la FFEA, el Secretario de Hacienda, Juan Alemann, al final de la gestión de Martínez de Hoz, señaló en una entrevista que el “*cambio de mentalidad*” y las nuevas decisiones de privatización fueron el resultado de “*un proceso de aprendizaje para todos*” incluyendo a los miembros de las fuerzas Armadas. “*Acá hubo un proceso de interacción entre los hechos y el avance de la mentalidad [y por ejemplo, la privatización de la Flota Fluvial no se podría haber hecho en 1976 ya que] una decisión de ese tipo requirió una cierta maduración de quienes la tomaron*”<sup>99</sup>. Sin embargo, agreguemos, esta privatización fue más bien la excepción que la regla. Volveremos sobre este tema en el capítulo 3, pero sumemos a

<sup>98</sup> Ugalde (1984).

<sup>99</sup> *La Prensa*, 19 de marzo de 1981. Citado por Schvarzer (1986), p. 265.

los dichos de Alemann la declaración de su mentor, Martínez de Hoz. En un reportaje realizado el 17 de febrero de 1981, a poco de dejar su cargo, opinó que las privatizaciones no habían sido tarea sencilla: *“Cada caso de privatización y cada caso de reorganización ha sido una batalla campal que ha habido que ganar trinchera por trinchera. La gente no se da cuenta”*<sup>100</sup>. Estas “trincheras”, ese heterogéneo conjunto de empresas públicas dentro de las cuales estaban las 14 empresas aludidas, no fueron privatizadas durante el período –aunque sí muchas de ellas tuvieron privatizaciones periféricas-, y su participación en el conjunto de la economía era considerable. Schvarzer ha calculado que representaban entre el 61% y 77% de la actividad global de las empresas estatales, medida ya sea por sus ventas o por su ocupación total<sup>101</sup>.

Con respecto al mencionado “cambio de mentalidad” aludido por Alemann y a la “batalla campal” referida por Martínez de Hoz sobre las “dificultades” habidas para privatizar las empresas públicas deben haber jugado las objeciones de esa fracción de las Fuerzas Armadas que recelaba de las medidas liberales del ministro. Ese sector que desde un primer momento evidenció un rechazo a las señales que daba el ministro, y que se identificaba con el desarrollo industrial. En este sentido, coincidimos con Paula Canelo –quien cita a Alain Rouquié (1981) y Robert Potash (1994)- cuando señala que en la conformación de las definiciones de actitudes político-ideológicas de los militares intervinieron múltiples elementos, entre los que se combinaron variables “exógenas”, como la pertenencia y origen sociofamiliar, los lazos contraídos por matrimonio y las amistades civiles; y “endógenas”, tales como la formación profesional, la pertenencia institucional y los diferentes lazos de amistad y jerarquía establecidos por la trayectoria personal de cada oficial. Así, cada oficial sería sujeto de distintos sentimientos de lealtad: familia de origen, parientes políticos, amistades civiles, camaradas cercanos, jefes directos, leyes y reglamentos militares, etcétera<sup>102</sup>. Una opinión similar la encontramos en Jorge Schvarzer, quien afirma que *“un amplio sector de las fuerzas armadas ha corporizado la experiencia de asumir de forma directa actividades productivas dentro del país. Desde hace medio siglo el sector militar fue ocupando, a veces obligado por las circunstancias, diferentes ramas de producción donde tendió a comportarse como empresario”*<sup>103</sup>.

---

<sup>100</sup> Reportaje televisivo en Canal 13, 17 de febrero de 1981 (versión taquigráfica). Citado por Schvarzer (1986), p. 265.

<sup>101</sup> Schvarzer (1986), p. 258.

<sup>102</sup> Canelo (2004), p. 223.

<sup>103</sup> Schvarzer (1986), p. 358.

Sobre la base de estas trayectorias e identificaciones es que, creemos, hubo resistencias en los cuadros de gobierno, que fueron percibidas como “batallas campales” y en la necesidad de lograr un “cambio de mentalidad” por las principales figuras del sector liberal y aperturista.

Una manifestación de este enfrentamiento ocurrió en 1978, cuando la Presidencia de la Nación había elaborado un listado de privatizaciones, en base al estudio redactado por FIEL, en 1976, y perfeccionado por una Comisión Interministerial de Privatización de Empresas, en junio de 1978. Las divergencias no tardaron en aparecer, sobre todo en las carteras de Defensa y Economía. Finalmente “*el acuerdo incluyó la necesidad de sostener la inversión pública en actividades de desarrollo prioritario*”, dando también importancia a que las privatizaciones no afectaran las fuentes de trabajo y que “*la ‘subsidiariedad’ de la actividad empresarial del Estado que se buscaba reconociese como excepción a aquellas vinculadas a la soberanía y la defensa*”<sup>104</sup>.

Como consecuencia de esto, se elaboraron cuatro listados, dentro de los cuales ELMA estuvo en el primero, de aquellas empresas que no debían privatizarse. Esto no significó de ninguna manera que a la empresa no se la quisiera privatizar en años posteriores. Sobre todo, cuando la Flota Fluvial corrió esa suerte en el mismo período. Los trascendidos no deben haber faltado. En marzo de 1980, por ejemplo, salió una aclaración en la revista *NotiELMA*, distribuida entre el personal de la empresa, titulada “*ELMA no será privatizada*”:

“A raíz de la comunicación dada a conocer en el día de la fecha por el matutino *La Nación* en una de sus ediciones, en la que se informa que ELMA será privatizada, la Empresa Líneas Marítimas Argentinas S.A. desmiente categóricamente tal afirmación ya que la misma carece de todo fundamento en razón de que la armadora estatal seguirá en manos del Estado nacional.”<sup>105</sup>

La nota en cuestión estaba dirigida a aclarar una noticia que había salido en dicho diario el 25 de marzo de 1980, y la División Calificada de Relaciones Públicas había salido a desmentir tal iniciativa. Una manifestación más del clima en que la empresa se encontraba después de cinco años de administración procesista.

En segundo lugar, no debemos descuidar un factor importante de resistencia a la privatización. Nos referimos al personal de la empresa. En este sentido, nuestros hallazgos son consistentes con la idea de que los empleados de la firma -ya sea por

---

<sup>104</sup> Belini y Rougier (2008), p. 270.

<sup>105</sup> *NotiELMA* (1980), p. 16.

convicción o por simple resistencia a los cambios- desde la burocracia administrativa, los oficiales a cargo de los buques y el resto del personal embarcado y de puerto, poseían una estima por la calidad y magnitud de la empresa: “*en la empresa del Estado no es que fuera más fácil. Uno, laburando en el Estado laburaba para todo el país. En cambio, laburando para CANISA (nota: empresa privada de fletes marítimos; en aquellos años poseía 3 buques, con 29.760 TRB) laburaba para tres tipos locos*”. Se tenía conciencia de que se trabajaba para una empresa grande, que trabajando en una empresa de estas características “*se laburaba para todo el país*”, porque ELMA y antes la Flota Mercante del Estado “*tenía una capacidad muy grande de movilizar los fletes*” cuya finalidad era “*para darle ‘manija’ a las empresas chicas y medianas*”<sup>106</sup>.

La imagen que los empleados tenían sobre ELMA se acrecentaba en la medida que sabían que la empresa, con sus “fletes promocionales” contribuían al desarrollo de todo el país y, sobre todo, había una entrega hacia la empresa que iba más allá del cumplimiento liso y llano de horarios y actividades:

“Una vez varó un barco extranjero en Necochea, rompió el timón, era yugoslavo creo. Y lo compramos nosotros (se refiere a ELMA), estaba pasando un gerente comercial por la playa cuando lo vio.

- ¿Che, van sacar a navegar este barco?

- No. Dijeron los del barco que tiene el timón roto.

- ¿Ah sí, flota? ¿Lo podemos sacar flotando?

- Sí.

- ¿Cuánto vale? Tomá.

Y compramos el barco, le reparamos el timón, mandamos un remolcador. ¡ELMA tenía remolcadores! ¡ELMA tenía barcasas de combustible! A ELMA le fueron sacando todas esas cosas, le dejaron los barquitos nada más. Y le compramos ese barco y lo bautizamos “Presidente Castillo”, ¡y ahí navegó el buque, daba la vuelta por América!”<sup>107</sup>

Los gerentes, oficiales, el personal embarcado, el personal comercial y operativo, todos tenían ese aprecio por la empresa. Y actuaban en consecuencia como si fuera una cosa compartida, de cada uno de los empleados: lo atestigua el uso de la primera persona del plural “*Y compramos el barco*”. Ese sentido de pertenencia se aprecia en la manera en que se la llamaba a la empresa, “Mamá ELMA”:

”No sé quién fue el que la acuñó esa frase, y todos la adoptamos porque era verdad, uno se sentía protegido estando en la empresa, era una madre para todos. Tenías

---

<sup>106</sup> Entrevista realizada por el autor con un ex capitán de ELMA, 7 de diciembre de 2019.

<sup>107</sup> *Ibid.*

cobertura de todo tipo, tenías sanatorio propio, lugares de esparcimiento, la quinta, la isla del Tigre, no le faltaba nada.”<sup>108</sup>

Esta denominación, que circulaba entre todos los empleados de la empresa, hacía referencia a un bienestar colectivo, que hasta esa época había sido más o menos una característica del país, la estabilidad laboral: “*como decíamos nosotros, nos atamos la ‘pata’ con una cadena de ancla y nos quedamos acá con mamá ELMA hasta que nos jubilamos*”<sup>109</sup>, junto con otras referencias a la importancia que la empresa tenía para sus empleados, como así también porque eran conscientes del aporte que la empresa hacía a la economía nacional:

“llevar el hierro, la palanquilla, el alambrón a un flete promocional para poder entregar hierro en cualquier parte del mundo a un precio competitivo. Eso era mover la industria metalúrgica argentina, y al comprador le llegaba a un buen precio, y Argentina capaz que lo llevaba gratis, pero como la empresa era del Estado, que por un lado aparentemente ‘perdía’, lo ganaba por otro, porque le daba más auge, más enjón a una industria metalúrgica argentina, que se conociera en todo el mundo.”<sup>110</sup>

Los testimonios dan una idea de orgullo por la empresa, de una estimación y dignidad que en buena medida habrá contribuido a que no se avance con la privatización de la empresa, y que la literatura académica no suele tener en cuenta:

“Los que estábamos en ELMA estábamos todos orgullosos; es una actividad apasionante. Además, era un negocio en todo sentido, una empresa netamente argentina. Porque todos los tripulantes vivían en Argentina, y todo tu sueldo volvía, todo lo gastabas acá. Si vos pagabas un flete a un barco extranjero, esa plata del flete la tenías que pagar y el tipo que trabajaba en ese barco, la familia la tenía en otro país y no quedaba nada. Lo que ocurre ahora. Lo que pagás de flete ahora, en aquel entonces todo volvía para la Argentina. Y toda la industria naval, mantenimiento cada tantos años de servicio, la limpieza de casco, mano de obra de los astilleros. ¡Era fabuloso! ¡La cantidad de gente que podía vivir con los buques! ¡Es para llorar todo lo que se ha perdido!”<sup>111</sup>

El hallazgo de estas referencias a la empresa, que abundan en nostalgias y valoraciones retrospectivas acerca de la firma desaparecida, fue un hecho casual, como resultado de la búsqueda de información para este trabajo.

---

<sup>108</sup> Entrevista realizada por el autor a un ex mecánico maquinista de ELMA, 15 de enero de 2020.

<sup>109</sup> *Ibíd.*

<sup>110</sup> *Ibíd.*

<sup>111</sup> *Ibíd.*

Para ilustrar lo que venimos diciendo, citamos a continuación tan sólo algunos fragmentos de mensajes extraídos de la *web*. El primero de ellos apareció en una página de arquitectura que se dedica a recobrar el valor arquitectónico en la Ciudad de Buenos Aires. Entre esos edificios a destacar figura uno, situado en la calle Urquiza. El edificio en cuestión es el ex Sanatorio ELMA:



Imagen actual del edificio donde funcionó el Sanatorio ELMA<sup>112</sup>. El edificio data del año 1907, y fue diseñado por los arquitectos Paul Bell Chambers y Louis Newbery Thomas. Antes de que perteneciera a ELMA funcionó allí el Sanatorio Buenos Aires. Luego de la liquidación de ELMA funcionó el Sanatorio Hallibugnton S.A., y actualmente es la sede de la Escuela Político Sindical “Lorenzo Mariano Miguel”, perteneciente a la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE)<sup>113</sup>.

El Sanatorio de ELMA, como todo lo relacionado con la empresa, despierta evocaciones, agradecimientos, nostalgias e indignación por su triste final. En los comentarios de este *blog* podemos leer: “(...) un Sanatorio que pertenecía a una Empresa, de las mejores a nivel mundial”; “Hola. Yo pertenecí a la Empresa durante dieciséis años y en dicho sanatorio nació mi primera hija, que recuerdos me llevan al pasado hermoso, haber sido parte de la gloria de ver una empresa pujante para la época (...)”.

Otra fuente de consulta la realizamos en el sitio Histarmar, dedicado a la marina mercante argentina. Allí, en el apartado sobre ELMA, entre una variada información de la firma, está la sección “Mensajes del personal de ELMA”<sup>114</sup>. Citamos algunos párrafos:

---

<sup>112</sup> Patrimonio Arquitectónico Argentino, Memoria del Bicentenario (1810-2010), Tomo 2, parte 1. Ministerio de Cultura. Disponible en: [https://issuu.com/minculturaar/docs/libro\\_ii\\_parte1/307](https://issuu.com/minculturaar/docs/libro_ii_parte1/307)

<sup>113</sup> Blog *Edificios y monumentos de Buenos Aires*: <http://detallesdebuenosaires.blogspot.com/2011/05/antiguo-sanatorio-de-la-elma-actual.html>.

<sup>114</sup> Sitio Histarmar. Disponible en: <https://www.histarmar.com.ar/ELMA/ELMA-mensajes.htm>.

Mi padre falleció el 20 de enero de 1993, triste y deprimido al ver el fin de ELMA, cómo se hundió la Marina Mercante, de la cual formó parte de su historia, terminando su carrera, como profesor de Máquinas Navales en la Escuela de Náutica.

---

Para mi padre la empresa ELMA fue su vida, cuando dejó de trabajar en ella simplemente dejó de vivir. Realmente me emocionó hasta las lágrimas ver esta página y como argentino no llego a comprender cómo dejamos que se perdiese ese importante patrimonio.

---

(...) Una empresa de cuyo nombre, prestigio internacional y patriótica contribución a los intereses de la Nación y nuestros productores casi nadie parece acordarse. Una Empresa que abrió rutas, que abrió caminos de mar pero que - fundamentalmente- abrió mercados para nuestros productores industriales y de "*commodities*".

---

De lo que concluimos que, a nuestro entender, a las resistencias de una parte de las Fuerzas Armadas a avanzar con la privatización de empresas públicas debemos sumar las resistencias del personal de la empresa. Con todo, se desplegaron dos imaginarios opuestos. De un lado, la cerrada creencia en que el Estado es un mal administrador y la causa de todos los males, y que un mercado eficientista se autorregulará por sí mismo -asumiendo falacias tales como información perfecta-, cuyos representante más conspicuo era el Ministro de Economía, secundado de sus acérrimos defensores, Videla y Harguindeguy –Presidente de facto y Ministro del Interior-. Del otro, el enfrentamiento a ese liberalismo económico ya señalado en buena parte de los cuadros de gobierno, a lo que debemos agregar la convicción del personal de la empresa de pertenecer a una empresa con injerencia mundial. También, se debe agregar una nada despreciable resistencia de los sindicatos marítimos que, pese a estar intervenidos en aquellos años, se resistían a que la empresa fuera privatizada. Al respecto, Novaro y Palermo agregan un dato valioso: señalan que hacia 1980 "*las concepciones estatistas y proteccionistas en lo económico se habían mantenido incólumes en casi todos los grupos organizados de la sociedad como un sustrato cultural común*"<sup>115</sup>. Por supuesto, esto no quiere decir que la fracción liberal se haya amedrentado: hacia 1982, en las postrimerías del gobierno militar, el recientemente designado presidente, Leopoldo Fortunato Galtieri, hacía explícitas las intenciones de retornar a las fuentes del "Proceso". Al asumir anunciaba que "*había impartido instrucciones para que se le*

---

<sup>115</sup> Novaro y Palermo (2003), p. 328.

*presente en 120 días un plan de desestatización*". Y su ministro de economía, Roberto Alemann, prometía la privatización masiva de las empresas públicas<sup>116</sup>.

Se dio una lucha por los imaginarios en torno al destino de la empresa pública. Lucha que, en aquellos años, pareció ganada. Lamentablemente, el profundo endeudamiento al que fue sometido ELMA significó para la empresa una pesada carga, que comenzó a evidenciarse durante la década del ochenta. Cuestión que contribuyó a crear una imagen de empresa deficitaria, con su consecuente desprestigio, propiciando el terreno, de esta manera, para legitimar su privatización en los noventa. Es en esto precisamente donde radica uno de los nefastos logros a largo plazo de la política aplicada por Martínez de Hoz.

#### 2.2.4 Personal

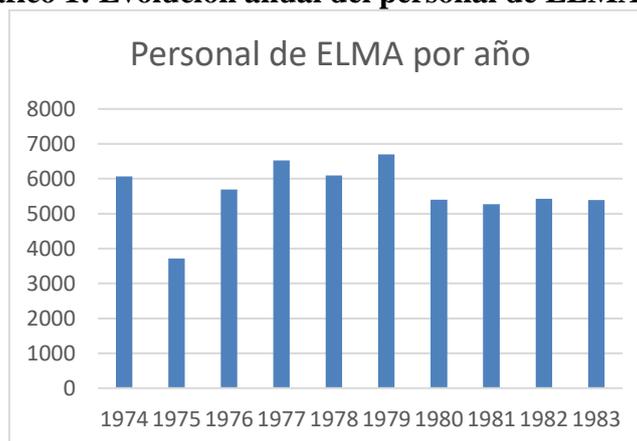
¿Cuál fue el devenir de los empleados en el período en estudio? Señalemos en primer lugar que el personal de la empresa estaba compuesto por personal administrativo, de sanatorio, de agencias en el exterior, de operaciones portuarias, de abastecimiento y, finalmente, el personal embarcado. En general este último ítem representó en promedio para el período el 65% del total de empleados.

Una evaluación de conjunto para el período 1974-1983 permite apreciar dos momentos: los primeros cuatro años con una dotación que oscila alrededor de los 6.000 empleados, excepción hecha de 1975 debido al "Rodrigazo", cuando se produce un importante recorte, llegando a 3.717 empleados, y el resto del ciclo con una plantilla cercana a los 5.000 (Gráfico 1). Esto nos da un recorte cercano al 17% de reducción de personal. Reducción que resulta más acusada si se consideran el crecimiento de la población, del PBI y el de la evolución favorable de la empresa.

---

<sup>116</sup> *Ibíd.*, p. 402.

**Gráfico 1: Evolución anual del personal de ELMA (1974-1983).**



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos extraídos de los balances de la empresa.

Pudimos saber en esta investigación que la actividad naviera padecía una recurrente falta de mano de obra calificada. Es por ello que conjeturamos que la cantidad de empleados haya sido friccional, al límite de la reducción de empleados<sup>117</sup>: situación señalada insistentemente en los balances de la empresa. Allí se menciona que la migración de oficiales -y la falta de personal técnico capacitado- a otras firmas privadas o extranjeras ocasionan problemas para el normal desenvolvimiento de la firma, sobre todo en un contexto de incorporación de unidades “*llegando a peligrar el despacho y posterior salida de buques por falta de personal mínimo indispensable*”<sup>118</sup>. En resumen, la empresa padeció la expulsión de empleados característico del período en materia de empleados públicos<sup>119</sup>, manteniendo a la baja su nivel de empleados en un contexto en el que ampliaba sus rutas comerciales, sus actividades y barcos. Justamente por este motivo tal política encontró limitaciones objetivas, tales como falta de personal calificado y la sangría de personal hacia empresas privadas, situaciones que en ocasiones hicieron peligrar el despacho de barcos<sup>120</sup>. En comparación con los datos globales de las empresas públicas, las cifras son muy similares.

<sup>117</sup> El desempleo friccional es aquel “que no se debe a restricciones de demanda agregada, sino al hecho de que algunos trabajadores dejan sus puestos de trabajo para buscar uno mejor, y a que los nuevos miembros de la fuerza laboral dedican cierto tiempo a buscar trabajo”. Beker y Mochón [1997] *Economía. Principios y aplicaciones* (2008), p. 593. México: MacGraw Hill.

<sup>118</sup> Memoria y Balance de ELMA (1976).

<sup>119</sup> SIGEP: los empleados estatales pasaron de aproximadamente 420.000 en 1976 a 310.000 en 1983.

<sup>120</sup> Jorge Schvarzer menciona un movimiento similar para el sector público, en el sentido que si bien fue un arma esencial en 1976 y 1977 para reducir el gasto público: “*el alejamiento de personal capacitado de las funciones públicas puso un límite a las posibilidades de maniobra con el salario real y llevó a su recuperación parcial en los años siguientes*”. Schvarzer (1986), p. 246.

Por otra parte, en el balance de 1983 figuran 182 empleados que son designados como *personal jornalizado*, una contratación diferente de la del resto del personal, indicio de una incipiente precarización laboral, y presumiblemente relacionada con la privatización periférica.

Enseguida veremos en detalle el comportamiento de las variables sobre productividad laboral que se desprenden de los datos de los balances y de los informes de la SIGEP. Antes destaquemos algunos testimonios que hemos recabado en las entrevistas y que aportan información al clima general que se vivía día a día.

La empresa realizó por aquellos años una presión considerable en las operaciones portuarias, para optimizar los tiempos. La racionalización fue un denominador común, presente en los balances (ya en 1976 se menciona un análisis y depuración de tareas, con el objetivo de eliminar las que no resulten positivas y evitar repeticiones, y de realizar una simplificación vertical y horizontal del organigrama, y ajustar la cantidad del personal), los discursos –aunque en estos casos se hablaba en términos empresariales, de “*no conformarse nunca con lo hecho*”- y en el trabajo cotidiano que percibieron los trabajadores. Una referencia que tenemos de los integrantes del directorio es acerca de Carlos Massera, hermano de Emilio Eduardo Massera y gerente general de la firma, desde septiembre de 1980 hasta finalizar el período. La función de Massera, que “*era un almacenero perfecto*”, fue la de impulsar un control de los tiempos de operatoria portuaria. La dinámica comenzaba bien temprano, cada día, y consistía en un seguimiento pormenorizado de cada buque, cada carga y cada situación particular que emergiera en relación con el trabajo en puerto.

Además, la empresa realizaba un control del personal que ingresaba. El trámite para comenzar a trabajar incluía pasar por una oficina donde un personal militar, no de ELMA, interrogaba al postulante, hacía preguntas y miraba el legajo para hacer posteriormente averiguaciones.

Nuestros testimonios refieren que en general todos se cuidaban de hablar de la realidad política. En cuanto a la tripulación, había un cuidado que se manifestaba con cierta distancia, y después se entraba en confianza: “*así vivíamos todos, cada vez que caías a un barco nuevo que no te conocía nadie, te miraban así de lejos como si estuvieras afectado. Después con el tiempo veían que estaba todo bien y entrábamos en confianza*”<sup>121</sup>. Los oficiales, al respecto, hacían un manejo acorde al clima de época,

---

<sup>121</sup> Entrevista realizada por el autor a un ex mecánico maquinista de ELMA, 15 de enero de 2020.

sobre todo quienes por edad ya habían pasado por otros golpes de estado: *“todos hacían un manejo pragmático del tema”*<sup>122</sup>. Cuando llegaba un tripulante nuevo a un barco, pasaba mucho tiempo hasta que se conocía más de cerca a esa persona. Una anécdota referida por un ex empleado ilustra esto al respecto:

“Una vez un compañero de máquinas que era engrasador, cuando llegamos al puerto de Estados Unidos se compró una máquina de escribir portátil. Se acercó y me dijo

-¿Sabés escribir a máquina?

-Sí.

-Porque preciso que me escriban una carta que tengo que entregar en Estados Unidos, en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

-¿Y por qué no la escribiste ahí en la comisaría (de abordaje), con la máquina de a bordo?

Se quedó mirándome como diciendo... Es que no sé quién es el comisario. No sé para qué lado ‘patea’... Necesitaba escribir una carta, por el hijo de él que estaba desaparecido. Y si el comisario (de abordaje) era buchón, lo mandaba ‘pegado’ a él. Ahí entendí en seguida, compró la máquina, yo le escribí la carta y la envié.”<sup>123</sup>

Con respecto a persecución de trabajadores, en el sector de oficiales todo se mantuvo en un trato correcto, y en el resto de la tripulación hubo algún destrato, dejándolos de lado o no dejándolos embarcar más. Finalmente, se sabe que la empresa tuvo 7 trabajadores detenidos-desaparecidos<sup>124</sup>.

#### 2.2.4.1 Productividad laboral

Asociar la cantidad total de buques con la de empleados nos parece una primera forma de mensurar la plantilla de la empresa. Para ello retengamos que 2 de cada 3 empleados

---

<sup>122</sup> Entrevista realizada por el autor con un ex capitán de ELMA, 7 de diciembre de 2019. Este ex capitán brinda un testimonio, fruto de una dilatada trayectoria en la marina mercante, que expresa cómo a través del tiempo la conducta de la oficialidad se ajustaba, empujada por las circunstancias imperantes, a los tiempos políticos: *“En mi paso por la empresa, porque empecé en FANU, en el año 52, yo no participé, pero la gente de mi buque participó de un desfile comunista. Y eso era una barbaridad. Participó de un desfile, del 1º de mayo. Con banderas y qué sé yo. ¡Un escándalo! Y tuvimos que firmar entre todos una nota dirigida al gobierno de Perón diciendo que habíamos sido engañados en nuestra fe peronista. Qué tal... En el año 55 en la revolución libertadora firmé junto al resto del buque una nota dirigida al almirante Rojas diciendo que estábamos de acuerdo con él en la lucha contra tiranía de... bue... usted comprenderá, no teníamos problema. Alguna vez revisando los marcos de los cuadros me encontré con fotos de Perón escondidas. La gente decía ahora soy de Perón, fantástico, ahora no...”*.

<sup>123</sup> Entrevista realizada por el autor a un ex mecánico maquinista de ELMA, 15 de enero de 2020.

<sup>124</sup> Historia del Ministerio de Obras Públicas de la Nación. Construyendo memoria. Disponible en: <https://comisionddhh.mininterior.gob.ar/inicio/historia-elma.php>.

pertenecen al personal embarcado. Presentamos dichos datos en el Cuadro 15<sup>125</sup>. En 1974 tiene 155 empleados de promedio por barco, para registrar en 1975 un descenso abrupto, de 109 empleados. En 1976 se registra el valor más alto, con 158 personas, dado que el elenco de buques era muy bajo y se produce un ingreso de casi 2.000 trabajadores. A partir de entonces se observan dos etapas: un descenso en el promedio en el trienio 77-79, culminando el mismo en 126 trabajadores por buque. Luego, entre los años 1980 y 1983, período en el cual se registrará un drástico descenso en la cantidad de trabajadores, más de 1.300, y se mantiene la cantidad de buques, dando como resultado un valor promedio que se ubica en los 103 trabajadores. Tenemos entonces que al comienzo de la dictadura había 158 personas por cada barco en promedio empleadas en ELMA, y al final del gobierno de facto se ubica en 103. Una mirada de punta a punta del período que evidencia una drástica expulsión de trabajadores. Desde esta perspectiva, la baja ronda el 33%.

**Cuadro 15: Relación entre los buques de la empresa y su personal. Variación interanual (1974-1983).**

<b>Año</b>	<b>Personal de ELMA</b>	<b>Variación %</b>	<b>Buques</b>	<b>Relación personal/buques</b>
<b>1974</b>	6068		39	155,5
<b>1975</b>	3717	-38,7	34	109,3
<b>1976</b>	5695	53,2	36	158,2
<b>1977</b>	6524	14,5	51	127,9
<b>1978</b>	6093	-6,6	55	110,8
<b>1979</b>	6699	9,9	53	126,4
<b>1980</b>	5394	-19,5	54	99,8
<b>1981</b>	5272	-2,3	51	103,4
<b>1982</b>	5430	3	51	106,5
<b>1983</b>	5387	-0,8	52	103,6
<b>Var. % 1983-1974</b>		<b>-12,6</b>		

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos cruzados entre los balances de la empresa y de la SIGEP.

La evolución del personal de punta a punta ofrece un panorama negativo. Los empleados de 1983 representan un 12,6% menos que los habidos en 1974.

También, como otra manera de determinar la productividad laboral de la empresa naviera, hemos confeccionado un cuadro en que consignamos la productividad laboral

<sup>125</sup> La tripulación habitual de un barco era en aquellos años de aproximadamente 40 tripulantes. A esto hay que agregar que los viajes podían durar entre 30 y 60 días, fecha a partir de la cual el personal recibía una licencia, y pasada la misma volvía a embarcar.

de ELMA, la productividad promedio de las empresas de transporte estatal y la productividad promedio del conjunto de empresas estatales bajo la órbita de la SIGEP (Cuadro 16). En primer lugar, vemos que la productividad pasa de 13.857 pesos por operario a aumentar escalonadamente en los años siguientes y alcanzar su máximo en 1979, con 24.739 pesos promedio. Después comienza un descenso hasta ubicarse en los 18.692 pesos en 1983. Por otra parte, si comparamos las remuneraciones promedio de esta empresa con la productividad laboral del total de las empresas de transporte, la empresa naviera estuvo muy por encima del nivel general del transporte, entre un 80 y un 90% más. Algo diferente ocurre al mirar la productividad general promedio con la de ELMA: en 1976, 1977, 1981, 1982 y 1983 la productividad laboral promedio de todas las empresas señaladas superó a la de la firma naviera. 1978, 1979 y 1980 fueron los años en que, por el contrario, la productividad de la firma fue superior al nivel general.

**Cuadro 16: Productividad laboral de ELMA, del total de empresas públicas de transporte y del total de empresas públicas (en miles de pesos, base 1970).**

<b>Año</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>
<b>ELMA</b>	13.857	16.514	19.291	24.739	23.386	23.492	20.276	18.692
<b>Total T</b>	7.819	8.551	9.999	12.197	13.101	12.242	11.958	12.948
<b>Total gral.</b>	14.460	16.479	18.883	21.977	23.368	24.323	24.778	25.295
<b>% ELMA/Tot.Gral.</b>	95,8	100,2	102,1	112,5	100,1	96,6	81,8	73,9

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

**Cuadro 17: Evolución del producto por ocupado: ELMA, empresas de transporte del Estado y empresas del Estado SIGEP. (Base=1960).**

	<b>1966</b>	<b>1970</b>	<b>1974</b>	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>
<b>ELMA</b>	1484	1834	2258	2798	1668	1793	2216	2433	2948	2599
<b>Tot. Trans.</b>	1137	1440	1692	1525	1472	1804	1957	2398	2686	2387
<b>Tot. Gral.</b>	1710	2312	2568	2568	2345	2840	3119	3668	4009	4081
<b>% ELMA/Tot.Gral.</b>	86,8	79,3	87,9	108,9	71,1	63,1	71	66,3	73,5	63,7

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

Tanto la productividad laboral como la evolución del producto por ocupado (Cuadro 17) se condicen con los hallazgos del apartado anterior y con la bibliografía consultada sobre la política laboral en las empresas públicas. La racionalización en la plantilla del personal analizada en el apartado anterior tiene su correlato en los guarismos sobre el rendimiento de la empresa y por personal ocupado. En cuanto al

primer indicador, los valores ascienden a casi el 80% entre 1976 y 1979, para luego mantenerse en esos valores hasta el final del ciclo. Otro tanto puede decirse del producido por ocupado, que registra el mismo porcentaje de incremento entre 1976 y 1980.

Los rendimientos recién descriptos se han favorecido sin lugar a dudas por las políticas salariales aplicadas en los primeros años, que significaron una reducción real de los ingresos del orden del 40%<sup>126</sup>. La significativa reducción de los salarios reales de 1976 mantuvo esa tendencia durante 1977, permitiendo una nueva disminución de los costos originales en términos relativos al producto. Esto pudo hacerse dadas las condiciones políticas y sociales imperantes, acompañada de una persecución a los trabajadores y a un sindicalismo silenciado.

#### 2.2.4.2 Ausentismo

Los datos sobre la tasa de ausentismo<sup>127</sup> son parciales, a partir de 1977. Los años con ausentismo más bajo son 1979, 1980 y 1981. El aumento del año 1983 podría deberse a un relajamiento de los controles, como resultado de la llegada de la democracia. No sucede lo mismo con el porcentaje general de ausentismos en las empresas de transporte y el total de las empresas SIGEP, cuyos repuntes son menores.

---

<sup>126</sup> “En julio de 1976, cuando el nivel adquisitivo del salario había caído alrededor del 40% respecto de los niveles de la primera mitad de la década, afirmó (Martínez de Hoz) explícitamente que estaban en equilibrio y señaló que, a partir de entonces, deberían crecer con la productividad laboral de la economía”. Schvarzer (1986), p. 49.

<sup>127</sup> El cálculo de ausentismo se parte de una dotación de personal o dotación física que es “todo aquel personal que en el período considerado se encuentra en relación de dependencia con la Empresa, aún cuando permanezca inactivo por alejamiento transitorio de sus tareas”. Este total de personal se multiplica por el total de días trabajados en el mes y se obtiene entonces el total mensual de “días-hombre”. El porcentaje total de ausentismo en cada mes, se obtiene relacionando el total de días-hombre correspondiente a las ausencias por todo concepto, con respecto al total de días-hombre de la dotación física. *Aspectos metodológicos sobre ausentismo*, pp. 3 a 5. Más información en Apéndice.

**Cuadro 18: Evolución del porcentaje de ausentismo de ELMA, empresas de transporte del Estado y total de empresas SIGEP.**

<b>Año</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>
<b>ELMA</b>	15,93	16,54	13,75	13,63	13,53	14,07	16,12
<b>Total Transp.</b>	16,43	15,97	15,76	15,40	14,61	13,78	14,15
<b>Total Gral.</b>	15,86	15,04	14,85	14,52	13,36	13,18	13,75
<b>% ELMA/ Total Gral.</b>	100,4	110	92,6	93,9	101,3	106,7	117,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

### 2.2.4.3 Remuneraciones

Finalmente, las remuneraciones (Cuadro 19) subrayan un comportamiento general signado por el ajuste. Los dos primeros años de la gestión procesista evidencia una baja considerable, mientras que los siguientes cuatro años muestran una normalización respecto del año base 1974. Los dos últimos años, en tanto, con picos descendentes y de recuperación de ingresos.

**Cuadro 19: Remuneraciones (gastos en personal) de ELMA, empresas de transporte del Estado y total empresas SIGEP, en millones de pesos, base 1960.**

<b>Año</b>	<b>1974</b>	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>
<b>ELMA</b>	17	18	12,8	14,6	18,6	18,9	19,5	16,5	9,2	15,2
<b>Total Trans.</b>	277,8	299,4	218,4	195,9	197,8	234,2	269,7	212,4	129,9	173,3
<b>Total Gral.</b>	797,6	808,9	529,7	497,6	557,4	625,4	733,2	599,6	365,2	483,4
<b>% ELMA/ Tot. Gral.</b>	2,1	2,2	2,4	2,9	3,3	3	2,6	2,7	2,5	3,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SIGEP.

Ahora conocemos las condiciones materiales de la flota, sus ingresos, el personal, la productividad y su estado financiero. El capítulo anterior fue la oportunidad, entre otras cosas, de conocer los objetivos y las políticas asignadas, en base a documentos y publicaciones oficiales, a ELMA; también nos sirvió para indagar y conocer cuáles son los sentidos y valoraciones que circulaban entre instituciones y figuras ligadas a la Marina Mercante acerca de la misma. En el tercer y último capítulo, abordaremos los posicionamientos ideológico-discursivos de los actores involucrados con relación a ELMA.

### Capítulo 3: Los posicionamientos ideológico-discursivos en materia de política naviera de los actores implicados en tiempos de la administración procesista.

En el presente capítulo nos hemos ocupado de rastrear los vínculos político-institucionales y los posicionamientos ideológico-discursivos en materia de política naviera entre la firma ELMA y los principales actores del elenco gubernamental de la última dictadura (1976-1983). Tales testimonios fueron extraídos de boletines oficiales, memorias, artículos periodísticos de diarios, revistas, entrevistas a exempleados de la empresa y de la bibliografía especializada sobre el tema. El punto de partida estuvo dado, como ya señalamos en el apartado metodológico, a partir de varios autores que identificaron dos posiciones encontradas en el seno del elenco gubernamental de la última dictadura, uno de corte “productivista”, “nacionalista” y “estatista” (cuyos testimonios los presentamos en el apartado 3.1 del presente capítulo) y otro a favor de una economía abierta e integrada al mercado mundial (desarrollado en el apartado 3.2), como así también de posturas que no se ajusten a estas posiciones.

Para este análisis de discurso, se consideró a integrantes al frente no sólo de ELMA, la SEIM, el Ministerio de Economía y el resto de las autoridades del elenco procesista, sino también de un conjunto de actores al frente de entidades dedicadas al quehacer naviero. Las razones de estas incorporaciones se fundan en que al frente de dichas entidades se encontraban militares designados en sus funciones por la administración procesista, y en muchas ocasiones los encontraremos presentes en los mismos palcos compartiendo botaduras, inaugurando nuevas instalaciones en talleres navales, recordando a “próceres visionarios que tempranamente entendieron los beneficios del mar y sus vías navegables”. Y en tales circunstancias se han efectuado referencias a ELMA, a la Marina Mercante o a la industria naval argentina<sup>128</sup>.

---

<sup>128</sup> Más precisamente se citan o consideran declaraciones de funcionarios de: ELMA, Secretaría de Estado de Intereses Marítimos, Ministerio de Economía, en especial las declaraciones, discursos y entrevistas de Martínez de Hoz, AFNE: Astilleros y Fábricas Navales del Estado -Empresa integrada por el Astillero Río Santiago (ARS) y por la Fábrica Naval de Explosivos Azul (FANAZUL)-, TANDANOR: Talleres Navales Dársena Norte, FINA: Federación de la Industria Naval Argentina, ALAMAR: Asociación Latinoamericana de Armadores, CAUTI: Consejo Argentino de Usuarios del Transporte Internacional.

### 3.1. Actores con un posicionamiento ideológico-discursivo con orientación desarrollista en materia de política naviera.

Un vasto conjunto de autoridades relacionada con la Marina Mercante se ha manifestado a favor de un modelo industrialista, nacionalista y estatista. Haremos en los próximos párrafos algunas precisiones teórico-metodológicas sobre los términos *industrialismo*, *Estado empresario* y la relación histórica entre estos dos términos con las Fuerzas Armadas, antes de pasar a las tres categorías que surgen de nuestro análisis, en los apartados 3.1.1 a 3.1.3.

En primer término, asociamos con el término industrialismo al modelo productivo que coloca al sector industrial como eje dinámico del proceso de acumulación. Este modelo de acumulación estuvo vigente plenamente en el período 1930-1976, e *“implica una valoración positiva de la industrialización como medio más idóneo para el crecimiento económico”*<sup>129</sup>. Este largo período tuvo distintas etapas y denominaciones. Señalemos de manera sucinta que, en un primer momento, esta política fue impuesta por circunstancias externas -la crisis económica del treinta y luego la Segunda Guerra Mundial-. Recién en 1946, ante la posibilidad de la reaparición de la oferta externa de bienes, el gobierno argentino dio a la protección industrial el carácter de política de Estado: *“un sector agrario productor de bienes de consumo para la exportación y el mercado interno, y un sector industrial productor de bienes de consumo y de capital destinados exclusivamente al mercado interno e importador de insumos y bienes de capital”*<sup>130</sup>. Dicho esquema funcionó hasta 1959. A partir de ese año y hasta 1970, el modelo industrialista se caracterizó por su carácter expansivo y al mismo tiempo inestable: un modelo que dio prioridad a la inversión y que requirió del ensanche de los márgenes de beneficio del sector industrial. No sin dificultades, este período -clásicamente conocido como desarrollismo- se mantuvo hasta el golpe de 1976. Sin embargo, *“desde mediados de la década del sesenta comenzó a hacerse notorio un proceso novedoso: la exportación de manufacturas industriales. Hacia 1974 el fenómeno alcanzó un nivel significativo: representaba la mitad de las exportaciones del país”*<sup>131</sup>. Ese proceso se interrumpió como consecuencia de las políticas económicas que comenzaron a aplicarse en 1976. Fue allí cuando una fracción de las Fuerzas Armadas comenzó a recelar de las medidas propuestas por el Ministro de Economía -

---

<sup>129</sup> Canitrot (1980), p. 22.

<sup>130</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>131</sup> *Ibid.*, p. 15.

entre otras la apertura comercial, la política de privatizaciones, la reducción administrativa-, que resultaban contrarias a las concepciones de dicha fracción. De esta manera, “comenzaron a ejercer diversos controles, bloqueos, resistencias ante los avances del ‘superministro’, cristalizados en un conjunto de ‘reaseguros institucionales’”<sup>132</sup>. Es por eso que, sobre la base de esos hallazgos, hemos rastreado si esas resistencias estuvieron presentes y de qué manera se manifestaron en la política aplicada a ELMA y al sector naviero.

Por otra parte –siguiendo el análisis histórico presentado por Marcelo Rougier-, la *actividad empresarial del estado* en la Argentina se remonta al siglo XIX, con la creación de algunos organismos financieros –como el Banco de la Provincia de Buenos Aires y el Banco Hipotecario Nacional-, y de servicios públicos –como el Sistema de Correos, los Ferrocarriles y las Obras de Salubridad-. A estos emprendimientos les siguieron otros, a comienzos del siglo XX, como el organismo oficial encargado de la explotación de petróleo, que luego se transformó en YPF en 1922, y la Fábrica Militar de Aviones en 1927. Con la crisis de 1930 se produjo un proceso de expansión en la intervención del Estado, interviniendo en la regulación del mercado financiero, cambiario y en el de productos (Juntas Reguladoras de granos, carnes; Banco Central de la República Argentina). Posteriormente, como respuesta a la crisis desatada por la Segunda Guerra Mundial y las condiciones restrictivas que la misma ocasionó, el Estado creó la Flota Mercante –que con los años se transformaría en ELMA- y la Dirección General de Fabricaciones Militares. También para esta década se produjeron nacionalizaciones que, por diversas razones –vencimiento de concesiones; interés de los propietarios por deshacerse de los activos, que optaron por retirarse del negocio-, tales como la Primitiva Compañía de Gas de Buenos Aires (Gas del Estado), los ferrocarriles ingleses (Ferrocarriles Argentinos) o la empresa de navegación aérea (Aerolíneas Argentinas). Durante los años peronistas, y sin ser exhaustivos con el listado, podemos mencionar la nacionalización de los depósitos bancarios, la creación del Instituto Argentino para la Promoción y el Intercambio (IAPI), SOMISA, y una amplia lista de nacionalizaciones y creación de industrias. A mediados de los sesenta se reorganizaron varias empresas estatales (dentro de las cuales estaba ELMA), estableciendo un nuevo régimen legal para sociedades anónimas con mayoría de capital estatal<sup>133</sup>.

---

<sup>132</sup> Canelo (2008), p. 59.

<sup>133</sup> Belini y Rougier (2008), pp. 21 a 45.

Esta creciente participación del Estado obedeció a circunstancias muy diversas: desde las “fallas de mercado”, la escasa disposición del capital privado a tomar a su cargo actividades riesgosas o de baja rentabilidad, la intención de retirarse de algunas compañías extranjeras, requerimientos estratégicos, situaciones monopólicas y actividades de magnitud que sólo podía encarar el sector público<sup>134</sup>.

Finalmente, la *relación de los militares con valores productivistas e industrialistas* está ligada al desarrollo y expansión del estado empresario en el país. Muchas de esas iniciativas han sido encargadas a personal de las Fuerzas Armadas<sup>135</sup>, como respuesta a necesidades estratégicas del desarrollo económico y de defensa del país. En consecuencia, vastos sectores militares le han otorgado desde comienzos del siglo XX un rol destacado al Estado como promotor económico:

“Ya desde comienzos de la década del siglo XX, en el seno de las Fuerzas Armadas comienza a surgir una verdadera convicción industrialista (...) En los años anteriores a la Segunda Guerra Mundial, la inestable coyuntura internacional contribuirá al fortalecimiento de estos principios, y se establecerán las bases de una amplia estructura de empresas públicas en los sectores químico, siderúrgico, petrolífero y militar, bajo dirección militar, estrechando los lazos entre los medios empresarios y el ámbito castrense. (...) A partir de allí, la asunción de funciones extrainstitucionales permite la consolidación y expansión de una élite de funcionarios y burócratas militares en la administración y dirección de las principales empresas del Estado (Castiglione, 1992; Rouquié, 1981).”<sup>136</sup>

Al respecto, la década del sesenta marcará un giro importante para las Fuerzas Armadas, pasando de una “industrialización defensiva” para orientarse hacia el desarrollo y la modernización –en el marco de la Doctrina de la Seguridad Nacional-. Esta doctrina había comenzado a difundirse desde Estados Unidos a mediados de la década del cincuenta. En su concepción “operaba un cambio desde la postura de ‘guerra total’ a otra que privilegiaba la ‘guerra limitada’, la respuesta flexible y el control del ‘enemigo’”<sup>137</sup>.

---

<sup>134</sup> Rougier (2009), p. 228.

<sup>135</sup> En el apartado *Antecedentes* del presente trabajo, nos hemos referido a dos ejemplos investigados por Marcelo Rougier (2011): la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFMM) y la Comisión para el Desarrollo de Metales Livianos (COPESEMEL). Independientemente de los resultados a los que llegaron cada una de estas comisiones, los mencionamos porque tales ejemplos subrayan el rol destacado que tuvieron los integrantes de las comisiones formadas por militares en la planificación de emprendimientos productivos para el país.

<sup>136</sup> Canelo (2004), p. 259.

<sup>137</sup> López (1986). Citado por Canelo (2008), pp. 38 y 39.

Como ya se mencionó, el Golpe de Estado del 76 encontrará a las Fuerzas Armadas ante dos objetivos fundamentales: el “subversivo” y la “normalización económica”. Mientras que para el primer objetivo las Fuerzas Armadas se mantuvieron cohesionadas, no sucedió lo mismo con el plan económico. Más precisamente, las medidas que impulsaban la apertura del mercado financiero, amenazaba a los valores productivistas y nacionalistas de ciertas fracciones de las Fuerzas Armadas; el objetivo de lograr una economía abierta e integrada conspiraba contra el crecimiento de una industria que la mayoría de los elencos militares concebía como fundamental para el desarrollo bélico; por último, el “antiestatismo” generaba un profundo malestar para quienes entendían que el Estado debía jugar un papel activo como promotor económico y como planificador<sup>138</sup>.

Por otra parte, resentido como estaba el frente militar en cuanto a la dirección de la economía “*El ministro Martínez de Hoz, lejos de presentar batalla en lo que atañe al gasto militar y en insumos estratégicos, se dispuso a aprovechar la disponibilidad de recursos externos para satisfacer las demandas castrenses, y no se opondría a que ocurriese lo mismo con el gasto de las empresas públicas*”<sup>139</sup>.

Por último, ¿por qué razones consideramos una cercanía ideológico-política entre las autoridades de ELMA, la SEIM y la Armada? En primer lugar, por la evidencia que existe sobre las conducciones de las empresas públicas en aquellos años, funcionarios civiles y militares alineados en la defensa de sus territorios ante los avances del equipo económico<sup>140</sup>. Luego, porque creemos que la fractura prematura que se evidenció en el

---

<sup>138</sup> O'Donnell (1997); Schvarzer (1984), citado por Canelo (2008), p. 58.

<sup>139</sup> Novaro y Palermo (2003), p. 227.

<sup>140</sup> Paula Canelo expone una pormenorizada lista de funcionarios, civiles y militares, alineados bajo un denominador común, la celosa defensa de sus territorios ante los avances del equipo económico: “*Todos estos funcionarios, civiles y militares, habían desarrollado una estable trayectoria profesional dentro del complejo militar industrial y al frente de las poderosas empresas de servicios del estado, y si bien no ejercerán una presencia pública destacada durante el proceso, defenderán celosamente sus territorios dentro del aparato estatal, ante los avances de los funcionarios del equipo económica.*” La lista en cuestión es la siguiente: “*Se encontraban [las empresas estatales] bajo la dirección o administración de un conjunto de burócratas militares y civiles de trayectoria, tales como los generales Diego Uricarriet y Oscar Gallino –al frente de la Dirección General de Fabricaciones Militares-, el general de división (Re) Horacio Rivera y el general (Re) Ángel Gordo –presidente y vicepresidente de SOMISA respectivamente-, el ingeniero Raúl Ondarts, Carlos María Benaglia y Eduardo Valentín Oxenford –presidente, vicepresidente y director de YPF, respectivamente-, el ingeniero Pascual Palazzo –interventor en la CAP (Corporación Argentina de Productores de Carne)-, el brigadier Orlando Jesús Capellini –director de la Escuela de Aviación Militar-, el general de brigada (Re) Tomás Caballero y Hugo Carassai –sucesivos presidentes de Ferrocarriles Argentinos-, los ingenieros Mario Piñeyro y Carlos Sureda –presidente y vicepresidente de HIDRONOR, respectivamente-, el contraalmirante (Re) Félix Imposti –presidente de SEGBA-, los ingenieros Pedro Vicien y Julio Lancafront –administrador general y subadministrador de Agua y Energía Eléctrica-, el ingeniero Gabriel Meoli –presidente de Gas del Estado-*

frente militar, y el consecuente reparto tripartito de poderes de cada arma, la Marina Mercante ha de haber quedado bajo el mando de la Armada, cuya principal figura era el almirante Massera. El líder de la Armada mantenía una vieja disputa con Videla -y no ocultaba su ambición de ocupar el sillón presidencial- que se reactualizó cuando llegaron al poder, a lo que debemos agregar la posición crítica que adoptó el almirante hacia la política económica de Martínez de Hoz, pese a su apoyo inicial. Tal reparto tripartito se aplicó también a la composición del gabinete, donde *“no tardó en comprobarse que los funcionarios designados por cada fuerza rendirían cuentas, antes que al jefe del ejecutivo, a los respectivos comandantes”*<sup>141</sup>, y en la Comisión de Asesoramiento Legislativo (CAL). La expresión, quizá la más cabal, de esa lucha en el frente militar entre un sector del gobierno que intenta combatir esa concepción desarrollista y estatista y otro que la convalida, la encontramos en el *Proyecto Nacional* elaborado por el general Díaz Bessone, que ocupaba la jefatura del Ministerio de Planeamiento<sup>142</sup>. La creación de dicha dependencia, durante la primera etapa de la dictadura, y la presentación de un proyecto de base neodesarrollista, *“que concibe una relación diferente entre Estado y mercado y continúa asignándole al primero un rol estratégico”* demuestra la coexistencia en el gobierno militar de dos proyectos diferentes<sup>143</sup>. Hacia julio de 1977 Massera sostenía en la cena de camaradería de las Fuerzas Armadas, que *“también los equivocados arrepentidos tienen lugar en la Argentina que soñamos, y también para ellos estamos fundando otra vez la patria, cuya expresión es el Proyecto Nacional, que transparenta la vocación humanística inmanente de nuestra sociedad”*<sup>144</sup>. Los defensores del libre mercado no tardaron en manifestar su desconcierto ante estas medidas. Fue uno de sus representantes, el ingeniero Álvaro Alsogaray, quien señaló: *“La creación del Ministerio de Planeamiento implica un contrasentido total, porque el gobierno al querer reimplantar*

---

, Juan Carlos Pellegrini –vicepresidente de Aerolíneas Argentinas-, o el general de brigada (Re) Eduardo Oscar Conrado –administrador general de ENTEL– y su sucesor, el coronel (Re) Luis Alberto Amallo, entre otros.”. Canelo (2004), pp. 262 a 264.

<sup>141</sup> Novaro y Palermo (2003), p. 53. Los autores señalan un episodio menor que expresa en toda su crudeza lo que podía esperarse de esa situación: *“Al asumir sus funciones, pocos días después del golpe, los colaboradores directos de Videla en la Presidencia recibieron una lacónica respuesta de parte del capitán de navío Carlos Carpintero, designado al frente de la Secretaría de Información Pública (SIP), a sus propuestas de coordinar esfuerzos en una campaña de propaganda oficial: “yo respondo al almirante Massera, no a la Presidencia”. Y de hecho fue así, porque la SIP promovió todo tipo de iniciativas a favor del almirante, e ignoró sistemáticamente las actividades de Videla”*.

<sup>142</sup> Pucciarelli (2004), p. 121.

<sup>143</sup> *Ibíd.*, p. 121.

<sup>144</sup> *La Nación*, 8 de julio de 1977. Citado por Canelo (2004), p. 271.

*el sistema de libre empresa privada, a través del Ministerio de Economía, estaría siguiendo un rumbo determinado, y al orientarse hacia la economía planificada a crear el Ministerio de Planeamiento estaría siguiendo un rumbo diametralmente opuesto*”<sup>145</sup>. Esta confrontación entre los dos sectores se resolvió momentáneamente con la renuncia del ministro Díaz Bessone y el abandono de todo intento de política estatal<sup>146</sup>. Sin embargo, estas circunstancias no resolvieron el problema de fondo, sino que lo derivó a otros ámbitos de resistencia “*menos visibles pero igualmente estratégicos del poder militar*”<sup>147</sup>.

Paralelamente, ELMA fue integrada en el grupo de empresas bajo control de la Sindicatura General de Empresas Públicas, organismo que mantenía su dependencia del Ministerio de Economía y cuyo director era el propio ministro<sup>148</sup>. Como consecuencia de todo lo mencionado, creemos que la empresa habría sido una expresión más, en pequeña escala, de las marchas y contramarchas habidas en el escenario de la política económica nacional. Una empresa cuyos gerentes provienen de la fracción estatista pero que al mismo tiempo se encuentra bajo la égida del mayor representante del liberalismo, Martínez de Hoz. Con estos conceptos presentados emprendemos ahora el análisis del período.

### 3.1.1 Discurso *gerencial-industrialista*: la administración de ELMA con un perfil *eficientista*.

Dentro del posicionamiento desarrollista, nacionalista y estatista encontramos primero un discurso de tinte industrialista con perfil gerencial. Desde un primer momento fueron moneda habitual las referencias de las autoridades de ELMA –pero también de la SEIM y de altas autoridades ligadas a la industria naval- subrayando la importancia de contar con una sólida marina mercante y una diversificada industria naval.

---

<sup>145</sup> Sidicaro (1996), p. 17.

<sup>146</sup>“(…) en octubre de 1977, Díaz Bessone presentó a la junta un reclamo por la suerte corrida por su Proyecto Nacional, que había circulado sin pena ni gloria por los despachos oficiales, y por la sistemática frustración de sus esfuerzos por influir en las orientaciones de gobierno, en particular por modificar los aspectos antiestatistas y aperturistas del plan económico. Intentaba forzar a Videla a habilitar la transformación de Planeamiento en una surte de súper ministro. Pero, esta vez, el presidente no cedió y Díaz Bessone se vio forzado a renunciar a fines de diciembre”. Novaro y Palermo, (2003), pp. 204 y 205. Un excelente análisis sobre la suerte corrida por el Ministerio de Planeamiento se encuentra en Canelo (2004), pp. 265-280.

<sup>147</sup> Canelo (2003), citado por Pucciarelli (2004), p. 122.

<sup>148</sup> Castellani e Iramain, (2018), p. 14.

Desde luego, tales afirmaciones contenían matices. En primer lugar, y en la medida que las decisiones que se tomaban se hacían en medio de un profundo cuestionamiento –por parte de la fracción liberal del gobierno- al rol del Estado como promotor industrial y por estar “sobredimensionado” en la cantidad de empresas a su cargo, tales afirmaciones se hicieron sin dejar de subrayar el carácter *eficientista* y competitivo de las medidas que ahora se tomaban. Bajo estas premisas, ELMA con sus actividades –señalada reiteradas veces como un importante “*factor de desarrollo de la industria naval argentina*”<sup>149</sup>-, la marina mercante en general y la industria naval en su conjunto eran capaces de llevar adelante una contribución al país y sin necesidad de “*Liquidar todo lo vendible de las empresas públicas, ya sean sus partes o su totalidad*” como había expresado Roberto Alemann en 1977 en una disertación en la Universidad de Belgrano<sup>150</sup>.

En segundo lugar, fueron habituales los señalamientos a que los avances de ELMA no obstaculizaran al sector privado de la marina mercante. Efectivamente, las reglas de juego bajo las cuales se desenvolvía la empresa, estaban acompañadas de la precondition de no restarle lugar a la iniciativa privada. Cuestión que se evidencia cuando se refieren a la empresa con el “*propósito oficial de seguir sosteniendo a ELMA como empresa madre del ámbito naviero argentino, pero sin caer en el concepto de cercenar posibilidades al sector privado*”<sup>151</sup>.

En cuanto al primer punto, el perfil productivista se evidencia cuando se presentan nuevas unidades de ELMA en estos años, cuando se subrayaban los automatismos y avances de las nuevas unidades provistas por la industria local. Por ejemplo, cuando se anunció la incorporación de los buques SD-14<sup>152</sup>, se resaltó que los mismos “*poseían automatismos que le permitían a sus salas de máquinas funcionar durante 16 horas sin personal de guardia*”; además, se aclaraba que, como esas embarcaciones eran construidas en serie -atendiendo a las especificidades de las líneas comerciales que servía la empresa- se podía hacer un uso más racional de los barcos y de sus instalaciones<sup>153</sup>. La divulgación de estos y otros automatismos debe haber tenido cierta

---

<sup>149</sup> Memorias y Balances de ELMA.

<sup>150</sup> Belini y Rougier (2008), p. 268. Roberto Alemann era hermano del secretario de Hacienda de la gestión de Martínez de Hoz, Juan Alemann. Luego Roberto Alemann, sería ministro de Economía de Galtieri.

<sup>151</sup> *El Cronista Comercial*, 27 de agosto de 1979: “Disertación del titular de la SEIM”.

<sup>152</sup> El buque tipo SD14 fue un tipo de embarcación muy difundido en las décadas del sesenta y setenta. ELMA poseía varias de estas unidades, fabricadas en AFNE y en el astillero británico Robb Caledon.

<sup>153</sup> *El Cronista Comercial*, 3 de octubre de 1977: “ELMA en la industria naval argentina”.

estrategia comunicacional, en línea con una empresa eficiente y competitiva, cuyo objetivo no era otro que responder a los insistentes ataques por parte del equipo económico en sus reiterados pedidos de “*vender todo lo que se pueda (del Estado)*”. Sin embargo, los barcos mencionados no fueron tan buenos como los presentó ELMA, ya que quienes realizaron viajes con los mismos sostienen que

“Hubo un proceso en ELMA de poner en condiciones la flota, ponerlos con menor edad. (Pero) Son barcos construidos ahora, que nacen viejos. Cuando la flota mercante mundial se estaba desarrollando para el contenedor, para el *bulk carrier*, para los gaseros, ELMA, en una idea de política de expansionismo de los barcos decidió comprar barcos viejos para transporte de carga general.”<sup>154</sup>

Otro testimonio nos provee de detalles técnicos sobre la misma serie de barcos:

“Los SD-14 gastaban muy poco combustible pero rendían mucho, porque las 14.500 toneladas de carga que tenían y el poco combustible que gastaban hacían muy rentable el viaje. Fueron construidos en base a una actualización de los Victory, los buques que construyó Estados Unidos y que usó durante la segunda guerra mundial. (...) La fábrica que hacía los motores para esos barcos ya había cerrado en Inglaterra. La reabrieron para construir la serie de buques que pidió ELMA. Los cigüeñales de los motores, como la fábrica ya estaba cerrada y habían quedado a la intemperie, oxidados, algunos cigüeñales estaban rectificadas al máximo de la tolerancia, para llegar a sacarle el óxido y dejarlos en condiciones como para armar el motor. O sea que si a ese cigüeñal le pasaba algo, ya no había posibilidad de volverlo a rectificar.”<sup>155</sup>

No fueron barcos malos, navegaron mucho tiempo y eran redituables en su relación carga-consumo. Fueron buenas unidades para ese momento, adaptables a distintitos tipos de cargas. No fueron las más idóneas, pero sí con un grado de obsolescencia incipiente, como consecuencia de las características técnicas recién señaladas, y del ingreso masivo del contenedor (un recipiente de carga para el transporte marítimo, fluvial, terrestre y multimodal), una tendencia mundial de transporte que se inició por aquellos años y que estos barcos podían transportar en cantidades limitadas. Lo que queremos resaltar es la distancia que había entre la calidad real de las unidades de ELMA y la que declamaban sus presidentes.

Pese a que las incorporaciones no eran tan modernas como se encargaron de comunicar sus presidentes, se buscó mostrar a ELMA como a una empresa actualizada, lucrativa, rentable, en definitiva, una empresa estatal *distinta* a las objeciones habidas en

---

<sup>154</sup> Entrevista realizada por el autor con un ex capitán de ELMA, 7 de diciembre de 2019.

<sup>155</sup> Entrevista realizada por el autor con un ex mecánico maquinista de ELMA, 15 de enero de 2020.

el frente liberal, quienes acusaban a las firmas estatales de causar pérdidas y no actualizarse.

Las menciones a una industria naval idónea, eficiente y en la cual confluyan sin exclusiones los sectores estatales y privados, pueden apreciarse en los Astilleros Río Santiago, con motivo de la botadura del buque “Ciudad de Berisso”, un barco transportador de granos o minerales de 23.700 toneladas de porte bruto –que era el mayor buque construido hasta ese momento-. Al acto concurren más de diez mil personas, en su mayoría familiares de los operarios y técnicos del astillero, y en el palco están presentes el Presidente (de facto) de la Nación, Jorge Rafael Videla y su esposa, que será la madrina de la embarcación; el Comandante General de la Armada, almirante Emilio Eduardo Massera y el secretario de intereses marítimos, Carlos Noé Guevara; el gobernador de la provincia de Buenos Aires, general de brigada Ibérico Saint Jean y demás funcionarios. La función principal de este barco estará destinada al transporte de mineral de hierro de Sierra Grande para SOMISA, otra empresa estatal de importancia estratégica para los militares. El vicealmirante Federico Larrinaga, presidente de AFNE (Astilleros y Fábricas Navales del Estado -una empresa integrada por el Astillero Río Santiago (ARS) y por la Fábrica Naval de Explosivos Azul (FANAZUL-), sostuvo en esa ceremonia: *“los problemas que enfrenta la industria naval argentina pasan por fabricar buques de buena calidad en plazos aceptables”* (...) y apuntó que *“resulta falaz diluir esa responsabilidad nacional en la antinomia estado-sector privado. Ambas partes están integradas por argentinos, que forman una única sociedad, estructurada como Nación”*<sup>156</sup>. Nos preguntamos, ¿a quiénes estarían dirigidas esas palabras? Pensamos que los interlocutores no eran otros que los detractores de la industria estatal naval. Señalemos que este barco estaba destinado a equipar a la Marina Mercante del Estado, pero no a la flota de ELMA. Sin embargo, estas declaraciones resultan valiosas en la medida que abogan por el desarrollo de empresas y talleres navales locales que, a nuestro juicio, convalidan un modelo de industria mixta, estatal y privada, pero no la supresión del primero.

Ahora bien, tales declaraciones no deben hacernos olvidar lo que efectivamente ocurrió en materia productiva en este período. Los números que evidencian cierto avance para la flota de ELMA y para la industria naval fueron posibles en la medida que

---

<sup>156</sup> *El Cronista Comercial*, 13 de septiembre de 1976: “Un granelero mineralero de 23.700 toneladas de porte bruto para la Marina Mercante”.

la inversión en gasto público en esos años aumentó como en ningún otro período<sup>157</sup>. Martínez de Hoz, en un manejo hábil de la situación condicionante que le prestaba la fracción desarrollista, no se opuso a ciertos requerimientos de gastos. Pero, paralelamente, las medidas tomadas en materia financiera –con la Reforma de 1977-, de política salarial y de destrucción y redefinición del aparato productivo local –que operó doblemente liquidando buena parte de las pequeñas y medianas industrias, al mismo tiempo que concentró a ese sector en pocas manos, básicamente entre los grupos económicos locales y las empresas trasnacionales diversificadas y/o integradas- fueron políticas que claramente se orientaron en otro sentido, cuyas consecuencias devastadoras se irían evidenciando con el correr del tiempo<sup>158</sup>.

En todo caso, el valor de nuestros hallazgos radica en que al interior de este sector productivo –el de la industria naval y de la marina mercante estatal- se evidenciaron avances y bloqueos, detracciones y reivindicaciones acerca del rol que el Estado debía jugar en la economía. Nos interesan esos posicionamientos y cómo se ponían *en escena* esas posturas. Al respecto, y retomando los discursos que se dijeron en el acto, señalemos que en el palco estaba presente Videla, férreo defensor de la fracción liberal en el gobierno. El presidente de facto, junto al Ministro del Interior Albano Harguindeguy –a quienes se sumaría posteriormente Galtieri-, eran quienes apoyaban irrestrictamente a Martínez de Hoz en la implementación de las políticas del “superministro”<sup>159</sup>. En el mismo palco estaba Emilio Eduardo Massera. Recordemos que, si bien el presidente era Videla, la Junta Militar tenía preponderancia sobre la figura del Presidente. La Junta estaba integrada por los Comandantes Generales de cada fuerza, Ejército, Marina y Fuerza Aérea: Jorge Rafael Videla, Emilio Eduardo Massera y Orlando Ramón Agosti. La definición de esta preponderancia de la Junta Militar por sobre el Presidente, más la cuestión del reparto tripartito del poder que, con excepción de los cargos municipales, el resto de los organismos y dependencias fueran repartidos “equitativamente” entre las tres fuerzas, constituyeron rasgos novedosos y “*en buena medida procuraban evitar los errores cometidos por gobiernos militares anteriores*”<sup>160</sup>. Sin embargo, y pese a los recaudos tomados, las viejas disputas entre las fuerzas armadas se trasladarían al interior de la Junta, en especial entre Videla y Massera. Este

---

<sup>157</sup> Schvarzer (1986), p. 238.

<sup>158</sup> Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986), Novaro y Palermo (2003), Canitrot (1981), Schvarzer (1986), Belini y Rougier (2008).

<sup>159</sup> Canelo (2008), p. 219.

<sup>160</sup> *Ibid.*

último debe haber jugado un rol nada menor en la creación de la SEIM, y ese organismo se lo había reconocido públicamente. En ocasión del agasajo que la SEIM le realizara a Massera con motivo de su pase a retiro, también estuvo presente el Jefe del Estado Mayor General Naval, vicealmirante Armando Lambruschini. En esa oportunidad, el titular de la secretaría le dedicó a Massera estas palabras:

“Esta secretaría reconoce en usted a un enérgico promotor de los intereses marítimos que, desde su asunción en el cargo de comandante en jefe tomó la bandera de esos intereses y con decidido accionar lo llevó adelante en una actitud de apertura de la Armada que no ha tenido parangón en la historia.”<sup>161</sup>

Estas figuras precisamente, que representaban posiciones diferentes acerca del rol que el Estado debía cumplir en la economía, estaban presentes en el palco. Luego del discurso de Larrinaga, fue el turno de Massera, quien señaló:

“La presente botadura es la materialización del impulso creciente, que en el área de los intereses marítimos nacionales pretendemos dar a la industria naval, porque estamos convencidos que construir buques es una necesidad imperiosa que debemos satisfacer sin demoras. El país requiere buques para desarrollar una flota mercante de ultramar, moderna y eficaz, a fin de lograr el incremento del transporte marítimo bajo bandera argentina.”<sup>162</sup>

Nótese la falta de precisión, “el país” o “construir buques” sin designar explícitamente a quién o quiénes deben encarar la tarea. Pese a esta observación, la referencia a una industria naval y a una marina mercante moderna y ágil se inclina por un modelo económico de base industrial. Afirmar que un barco construido en talleres locales es la materialización del impulso creciente que el gobierno pretende dar a la industria naval contiene una orientación de tinte desarrollista. Sobre todo en esos años en que fueron habituales las discusiones sobre el papel que debía ocupar el Estado en la economía. Una de esas expresiones la tenemos en una declaración del secretario de Comercio y Negociaciones Internacionales, Alejandro Estrada, quien había afirmado que era el mercado el que debería producir “acero o caramelos”. Aunque luego aclaró que dicha frase se había tomado “fuera de contexto”, la misma contenía un fuerte cuestionamiento a cualquier intervención estatal en la economía<sup>163</sup>. Esas afirmaciones, en las que no faltaron disidencias dentro del ala liberal del gobierno sobre el rol que

---

<sup>161</sup> *El Cronista Comercial*, 11 de septiembre de 1978.

<sup>162</sup> *El Cronista Comercial*, 13 de septiembre de 1976: “Un granelero mineralero de 23.700 toneladas de porte bruto para la Marina Mercante”.

<sup>163</sup> Schvarzer (1986), p. 357.

debía ocupar el Estado (el Ministro de Economía terció oportunamente, luego de oírse varias interpretaciones sobre las declaraciones de Estrada, y señaló que *“Nosotros seguimos creyendo que debemos tener autoabastecimiento de acero en el país porque es una materia crítica que las circunstancias de orden internacional, ajenas a nuestra voluntad, puedan causar en algún momento”*<sup>164</sup>) nos permiten aquilatar mejor las posiciones tomadas por los actores que gravitaron en el ámbito naviero. Retomando las declaraciones de Massera, si bien este barco estará destinado al transporte local, el almirante se ocupará de subrayar la necesidad de alcanzar una flota mercante con estándares capaces de competir en el mercado internacional de fletes. En la visión de esta fracción, la industria naval no debe esperar a que el mercado le asigne su función. Debe actualizarse, cobrar impulso y materializarse en obras acordes para competir en el mercado internacional.

La vocación por una industria naval eficiente no termina allí. En los planes de buena parte del elenco procesista se piensa a la industria naval con capacidad de modernizarse y estar a la altura de la competencia internacional. El correlato de esas afirmaciones es que, paralelamente a esta prédica industrialista, eficientista y modernizadora de la industria naval, se producía en el país el derrumbe de la producción local, como resultado de las políticas aplicadas por el equipo económico que, con el correr de los años, se harían cada vez más agudas.

Pese a la negativa marcha de la economía, las afirmaciones a favor de una industria naval integrada eran frecuentes. En otra ceremonia llevada a cabo en AFNE – Astilleros y Fábricas Navales del Estado-, esta vez para entregar un barco que ha comprado Chile, encontramos nuevamente a Videla y su esposa, el presidente de AFNE, Dr. Ernesto Pueyrredón y demás miembros del directorio, al secretario de la SEIM, Carlos Noé Guevara, al ministro de transportes chileno y al embajador de dicho país. Tras celebrar la botadura, el titular de AFNE destacó, con palabras que parecen sacadas de un discurso hecho en plena vigencia del modelo de industrialización por sustitución de importaciones que Martínez de Hoz combatía, que consideraba importante destacar que ese buque *“está construido y no solamente armado en la Argentina, ya que el 80% de su valor corresponde a mano de obra y equipos de fabricación nacional. A poco que la producción de acero nacional nos permita sustituir esta importación, ese valor alcanzará el 90%”*<sup>165</sup>.

---

<sup>164</sup> *Ibíd.*, p.358.

<sup>165</sup> *La Nación*, 8 de agosto de 1976: “Bendición y bautismo de un buque para Chile”.

Aseveraciones que, además de presentar los “logros de la industria naval”, sugerían un rumbo: la mención a que no sólo se *armaba*, sino que se *construía*, más la mención de los equipos de fabricación nacional y la meta de alcanzar una integración del 90% -que por otra parte se alcanzaría cuando SOMISA, una empresa del Estado, comenzara a proveer dicho insumo- parecen menciones hechas en la década anterior<sup>166</sup>.

A lo largo de los siete años bajo análisis, ELMA tuvo dos presidentes, y ambos mantuvieron un mismo discurso: *crecimiento, eficiencia, modernización, ahorrar divisas*, fueron algunas de las palabras usualmente utilizadas por ambas gestiones. Creemos que esto no fue casual. Las menciones a la eficiencia, el profesionalismo y la actualización permanente de sus recursos humanos y el hecho de *nunca conformarse con lo realizado* remiten a la búsqueda de un perfil gerencial. Ahora, que los militares habían tomado el control de la empresa (además del país), la misma debía mostrarse con otros ropajes, tomando distancia de la imagen de empresa estatal con “ineficiencia intrínseca”, rodeados como estaban de quienes gustaban decir esas cosas sobre las empresas públicas<sup>167</sup>. ELMA debía mostrarse –y ser- una empresa seria y responsable. Esa fue la estrategia que observamos para todo el período.

En esto, los planes de buques ya pautados en el gobierno anterior al golpe y la pauta de gasto público “adecuada” que contempló Martínez de Hoz –a lo que podemos agregar el autofinanciamiento de la empresa- permitieron apuntalar una imagen de empresa estatal beneficiosa y rentable<sup>168</sup>. En oportunidad de la entrega del buque “Córdoba” para ELMA, habló su presidente, contralmirante Pablo Belaustegui quien señaló, en consonancia con el discurso industrialista de sus pares, que “*las consecuencias de las inversiones destinadas a la construcción de buques, permitieron apoyar el crecimiento de la industria naval, apuntalar un vasto conjunto de industrias*

---

<sup>166</sup> Una declaración del mismo tenor la encontramos en una disertación organizada por el Instituto Storni. Allí, el capitán de navío (RE) Enrique Carranza, se refirió a la integración de la industria naval en estos términos: “*Podríamos asegurar que más del 75% de los materiales empleados en la construcción naval son argentinos, y se alcanzará mayor grado de nacionalización cuando SOMISA produzca la chapa naval, lo cual está previsto en sus planes de expansión*”. *El Cronista Comercial*, 6 de septiembre de 1976.

<sup>167</sup> Novaro y Palermo entrevistaron a Juan Alemann (entonces director nato de la Sindicatura General de Empresas Públicas como secretario de Hacienda) quien sostuvo en relación a las empresas públicas: “*(...) lo que nosotros hicimos, al final no sé si está bien, porque seleccionamos gente de nivel, le dimos estabilidad, las empresas con el tiempo mejoraron (...) igual había un problema de ineficiencia intrínseca (...) pero queríamos privatizar y los militares decían: ‘déjense de embromar, si esto anda muy bien así’. Intentamos algunas privatizaciones, pero había resistencias, y nos decían: ‘somos un gobierno ordenador, no tenemos poder político como para hacer estas cosas que quieren Uds.’*”. Novaro y Palermo (2004), pág. 228.

<sup>168</sup>*El Cronista Comercial*, 14 de marzo de 1977: “ELMA incorporó en ocho meses 95.750 toneladas de porte bruto”.

*subsidiarias del sector, promoviendo la incorporación de tecnología moderna*”, al tiempo que mencionaba que la planificación de inversiones aseguraban el desarrollo futuro de la industria naval<sup>169</sup>.

En las definiciones de funciones que prestaba ELMA no estaban solamente la de brindar servicios para el comercio exterior. Sus presidentes se encargaron de subrayar, cada uno a su tiempo, las consecuencias positivas que implica contar con una flota de ultramar para la industria naval local. Los planes de la empresa contemplaban el compromiso de realizar reparaciones de sus barcos y la construcción de nuevas unidades en el país. En el mismo discurso el presidente señaló luego un plan orientador para la década del 80, dando a conocer la posible cuota de ocupación en gradas en astilleros nacionales que podría ofrecer la empresa, aclarando a continuación, en clara alusión a los detractores de las empresas estatales, que para alcanzar ese plan “*se está constituyendo una reserva que permitirá encarar la financiación de la renovación con recursos propios*”<sup>170</sup>. Esos planes de reequipamiento para la década siguiente nunca se plasmarán en la letra, ni mucho menos en los hechos. A esto habrá contribuido seguramente el franco deterioro económico que caracterizó a la gestión procesista a partir de 1980, que persistió hasta la finalización del mismo, de lo que resultó un cambio de metas presupuestarias en las que sin dudas la empresa perdió.

Volviendo a los primeros años del período, momento en el cual se producían sucesivas presentaciones de barcos para la empresa, las autoridades al frente de ELMA subrayaban reiteradamente que la eficiencia operativa estaba permitiendo un ahorro de divisas que se destinaría a renovar la flota. Esto se condice bastante con nuestros análisis de los ítems endeudamiento e inversión, aunque debemos hacer algunas precisiones. En primer lugar, la marcha relativamente estable de la economía en los dos primeros años de gestión - luego del duro ajuste que significó el *Rodrigazo* y la política implementada por Martínez de Hoz durante el primer año de gobierno- generaron las condiciones macroeconómicas que facilitaron llevar adelante el plan de incorporación de unidades. En segundo lugar, los datos hallados en los balances de la empresa, más las cifras extraídas de la SIGEP, nos permiten inferir que la empresa pasaba por una situación financiera buena. En tercer lugar, como quedó evidenciado en el Capítulo 2, con el correr de los años la empresa fue víctima de un endeudamiento fraudulento que

---

<sup>169</sup> *El Cronista Comercial*, 15 de agosto de 1977: “Astilleros Alianza S.A. bautizó el buque ‘Córdoba’ para ELMA”.

<sup>170</sup> *Ibid.*

con el paso de los años significaría un pesado lastre. A lo que debemos sumarle la crisis económica en el mismo período y el cambio de rumbo que se evidenció en la modificación de metas macroeconómicas hasta finalizar el período. Todo lo cual dio como resultado la postergación indefinida de dicho plan, aspecto que se aprecia en la estancamiento de la cantidad de buques a partir de 1980.

Otra medida que los directivos de la empresa abordaron como sinónimo de eficiencia fue la disminución en el *charteo* de buques, es decir, el tener que recurrir al alquiler de barcos para cubrir las necesidades que no podían cubrirse con la flota propia. Esta cuestión es señalada en los balances como fuente de erogaciones innecesarias, que encarecían los costos operativos de la empresa. La disminución de buques charteados respondía a ese doble objetivo de lograr *eficiencia operativa* al mismo tiempo que se incrementaba la participación en el volumen total de fletes. Los resultados fueron dispares. A continuación, se exhiben las toneladas transportadas con buques propios y arrendados:

**Cuadro 20: Evolución de las toneladas transportadas por ELMA y barcos arrendados. Valores absolutos y porcentajes. Años 1974-1983.**

<b>Año</b>	<b>ELMA</b>	<b>Arrendados</b>	<b>Total</b>	<b>% barcos arrendados</b>
1974	1.666.227	732.433	2.398.660	
1975	1.256.787	571.561	1.829.348	31,2
1976	1.278.899	380.956	1.659.855	22,9
1977	1.596.335	444.925	2.040.760	21,8
1978	2.267.369	95.201	2.362.570	4
1979	2.370.900	485.252	2.856.152	17
1980 •	2.286.345	557.720	3.356.390	16,6
1981	1.862.069	403.421	2.265.490	17,8
1982	1.961.648	206.115	2.167.763	9,5
1983	1.863.626	119.177	1.986.803	6

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de los Balances de la empresa.

Un impacto positivo en la decisión de disminuir el *charteo* hubiera sido que el 4% obtenido en 1978 se mantuviera y disminuyera en el tiempo. Sin embargo, los tres años siguientes evidencian un retroceso considerable. Las explicaciones al respecto son dos. Es probable que la demanda de servicios de la empresa haya sido superada. El hecho de

no haber implementado nuevos planes de incorporación de buques -pues los ya pautados estaban todas sus entregas cumplidas- ocasionó el estancamiento de la flota, debiendo recurrir nuevamente al charteo en los siguientes años. Paralelamente, la capacidad limitada de los barcos de la empresa para transportar contenedores haya ocasionado el arrendamiento de barcos portacontenedores. Finalmente, en cuanto a los dos últimos años, la disminución del charteo se explique debido a la baja de la actividad de fletes ocasionada por la crisis económica.

Como venimos mencionando, el reconocimiento a la industria naval local abarcaba al ámbito privado. En este sentido no advertimos diferencia en las valoraciones de la industria privada o estatal. Un ejemplo de ello lo encontramos en un acto celebrado en el astillero privado ASTARSA<sup>171</sup> en 1977. En esa oportunidad se llevó a cabo la entrega de un buque para ELMA, el “Río Olivia”. El presidente de la empresa naviera mencionó en ese acto su convicción y compromiso con la industria nacional, manifestando *“nuestra complacencia por haber recibido con el Río Olivia el tercer buque de la serie encargada a dicho astillero y poder manifestar que estamos seguros que éste, al igual que los otros, exhibirá alta calidad y la posibilidad de obtener un elevado rendimiento, por ser un acabado exponente de nuestra industria naval”*<sup>172</sup>.

En otra oportunidad, los elogios fueron para un taller estatal: Astilleros y Fábricas Navales del Estado. El 3 de diciembre de 1979 se presentaba el buque “Libertador General San Martín”, un SD14 de 15.900 toneladas construido por AFNE (el tercero de una serie de seis encargados). En dicho acto estuvieron en representación del almirante Lambruschini –al frente de la Armada-, el Capitán de Navío Roque Enrique; por parte de la SEIM, Carlos Noé Guevara; y el titular de AFNE, vicealmirante Carlos Torlaschi, quien expresó en esa oportunidad que ese barco era el número 49 construido por AFNE, y era *“fruto de la idoneidad y capacidad de la empresa”*. A su tiempo, el presidente de ELMA, contralmirante Manuel Jacinto García Tallada, señalaba:

“La incorporación de una nueva unidad al elenco de ELMA constituye un paso más en la ejecución de los planes de renovación de su flota, que le permitirán afrontar las duras exigencias que implica la actividad naviera moderna y cumplir, en forma

---

<sup>171</sup> Astilleros Argentinos Río de La Plata S.A. fue una empresa argentina de construcciones navales y metalmecánicas que se destacó en la construcción y reparación de buques y locomotoras, además de la fabricación de caños, máquinas industriales y tractores. Quebró en 1994.

<sup>172</sup> *El Cronista Comercial*, 10 de octubre de 1977: “Incorporó ELMA tres buques por un total de 46.200 TPB”.

competitiva y rentable, con los objetivos que fundamentan la existencia de la empresa, en un todo mancomunados con las mejores expectativas de progreso del país. (...) AFNE significa la confirmación de una capacidad individual y colectiva y de un proceso de perfeccionamiento que a todos nos enorgullece.”<sup>173</sup>

Una empresa *competitiva y rentable*, que adquiere un buque en un taller naval estatal con *capacidad individual y colectiva*; en el párrafo anterior, una unidad recibida de un taller naval privado que *exhibirá alta calidad y la posibilidad de obtener un elevado rendimiento*. Tales parecen ser las valoraciones que las autoridades de ELMA se ocuparon de subrayar sobre la industria naval, estatal o privada. Los comentarios acerca del apoyo de la firma estatal al fomento de esa rama productiva figuraron en disposiciones oficiales, mencionando que “*lo realmente importante, siguiendo los lineamientos de la SEIM, es que ELMA continuará apoyando a la industria naval del país.*”<sup>174</sup>

En ocasión de la botadura de un carguero para ELMA, el “Neuquén”, dio un discurso en primer lugar el presidente de AFNE, vicealmirante (RE) Federico Larrinaga quien, luego de referirse al bautismo del barco, se refirió a las instalaciones de AFNE en estos términos: “*si miramos a nuestro derredor no podemos menos que reconocer, sentidos y orgullosos, la visión de futuro y fe de los hombres de la Armada que concibieron y crearon este astillero*”, hombres que “*creyeron en el país y en su capacidad y comprendieron que era urgente adelantarse al futuro, para estar preparados para enfrentarse con él, para convivir en un mundo nuevo, tecnológicamente avanzado*” pero que a lo largo del tiempo no siempre ha tenido a personas a la altura de las circunstancias y que, salvo honrosas excepciones nunca se cumplieron los planes pautados, “*pudiendo afirmar que esta empresa se mantuvo vigente sólo por la extraordinaria pujanza de sus hombres que lucharon con pasión para no dejarla morir, conscientes de su importancia económico-estratégica*” y que las gestiones actuales de la SEIM se están enfocando hacia la armonización de todos los intereses marítimos, en especial los de la industria naval.

A su turno el presidente de ELMA mencionó la concreción del plan oportunamente elaborado, haciéndose realidad la renovación y ampliación de la flota de ultramar de patrimonio del Estado Nacional, flota que “*nos provee de un arma idónea para actuar en el campo marítimo internacional*” y, cerrando su alocución, apuntó que

---

<sup>173</sup>El Cronista Comercial, 3 de diciembre de 1979: “Presentación de un buque para ELMA”.

<sup>174</sup> Boletín Oficial, 1978: “Actividades desarrolladas durante 1978”.

el país aspira a ocupar un lugar destacado en el concierto mundial debido a su pujanza económica y, para lograr esto, se deben contar con buques mercantes: *“Festejemos el esfuerzo de este astillero, demostración cabal de la industria naval argentina a través del tiempo”*<sup>175</sup>.

Los logros se expresaron también en adelantos tecnológicos de los talleres. Hacia 1979 la empresa TANDANOR<sup>176</sup>, Talleres Navales Dársena Norte, incorporó un moderno elevador –el *Sincrolift*– que permitía sacar a tierra a embarcaciones de hasta 40.000 toneladas de porte bruto, incorporación que lo posicionó como la planta de reparaciones más grande del mundo. La obra fue saludada como de *significación estratégica y económica*, pues a partir de esa adquisición muchas reparaciones que se hacían en el exterior comenzaron a realizarse en el país<sup>177</sup>.

Hacia 1979 circula en boletines oficiales que la incorporación de unidades realizada por ELMA y el crecimiento del sector naviero privado permiten superar los 3.000.000 de toneladas transportadas, record histórico, cuya cifra se repartía en 1.700.000 para el sector privado y 1.300.000 para el estatal. Dicho documento también señalaba que ELMA *“va a seguir siendo una empresa estatal”*, ya que *“es la empresa madre del ámbito naviero argentino, dando a la vez debida participación al sector privado”*<sup>178</sup>.

Las menciones a la eficiencia e idoneidad necesarias para realizar la tarea estuvieron presentes en las publicidades de la empresa, que circularon en medios gráficos. Esto no es para nada casual, pues por esos años aparecieron anuncios mediáticos promovidos desde el gobierno, televisivos y gráficos, que anunciaban el fin de una era y el comienzo de otra: ahora los usuarios ya no estarían “obligados” a comprar únicamente productos nacionales, muchas veces, afirmaban esos avisos, de dudosa calidad. La apertura comercial promovida desde el gobierno permitiría una “sana competencia”, en la que los fabricantes argentinos se verían llevados a mejorar sus productos para competir con los importados. Para ilustrar lo que venimos diciendo

---

<sup>175</sup> *El Cronista Comercial*, 13 de marzo de 1978: “AFNE botó el buque carguero Neuquén”.

<sup>176</sup> TANDANOR fue fundado como Talleres Navales de Marina el 10 de noviembre de 1879, durante la presidencia de Nicolás Avellaneda, para el mantenimiento de los buques de la Armada Argentina. En 1922 fue renombrado Arsenal Naval Buenos Aires y, en 1971, se constituyó como sociedad anónima con su nombre actual y participación mayoritaria de capital estatal. En 1973 la Armada incorporó el personal y propiedad de TARENA (Talleres de Reparaciones Navales), otro importante astillero propiedad del Estado.

<sup>177</sup> *El Cronista Comercial*, 23 de julio de 1979: “La Argentina, líder en reparaciones navales”.

<sup>178</sup> Boletín del Ministerio de Economía Nº 304, del 24 de septiembre de 1979: “Por primera vez en su historia la flota mercante argentina superó los 3.000.000 de toneladas”.

proponemos un simple ejercicio comparativo. A continuación presentamos, por un lado, cuatro publicidades de ELMA aparecidas en diarios de la época y, por otro, dos campañas auspiciadas por el gobierno nacional, una referida a la apertura de la economía, y la otra sobre la baja en los costos efectuada por el gobierno. Luego colocaremos frente a frente los mensajes de ELMA y los promovidos desde el gobierno, y haremos un análisis de los mismos.

Veamos las publicidades de ELMA. En cuanto al primer ejemplo, sin rodeos el anuncio afirma, en letras grandes, que ELMA es una empresa eficiente y responsable. Más abajo, en letra más pequeña pueden leerse detalles sobre la “*excelente organización de la flota de ELMA*”: “*En cualquiera de sus barcos, eficiencia y responsabilidad están a la vista. En sus modernas unidades, personal altamente especializado atiende su sistema de cargas —a granel, líquida o frigorífica y de contenedores— aseguran el traslado de su mercadería desde su origen hasta su destino en óptimas condiciones*”. En el segundo ejemplo aparece una imagen de la cabina de mando, haciendo alarde del moderno equipamiento que poseen sus barcos. Parte del anuncio menciona que “*Al visitar alguna de sus unidades nos encontramos con la sorpresa de su asombroso cerebro: una impactante consola, de varios cuerpos, cuyos mandos se efectúan por medios de numerosas perillas y botones, cada uno con una misión especial, que hacen más efectivo el control del barco*”.



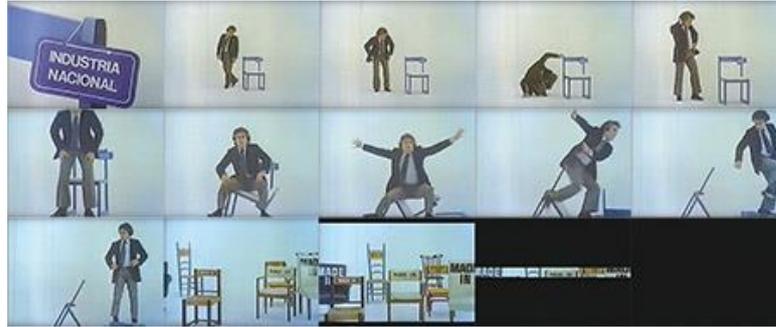
El tercer ejemplo menciona más o menos lo mismo: responsabilidad, experiencia y unidades modernas. Pero agrega algo de la historia de la empresa: “*El cuidado de la*

*carga es la clave del transporte comercial y marítimo. Nosotros nos responsabilizamos de ella. Hombres expertos, unidades modernas y una historia que nos enorgullece, integran nuestro aval”. La última publicidad incorpora el factor confianza: “(...) en los barcos de ELMA toda carga es tratada con “guante blanco”. Pero lo más importante: usted sabe que confiar en ELMA es confiar en el país”.*



Pasemos ahora a las propagandas gubernamentales. A los efectos del presente trabajo presentamos una serie fotográfica, para el primer ejemplo, y una imagen congelada del segundo caso, pero para ambos casos están disponibles los *links* en el apéndice del presente trabajo. Ambas fueron difundidas en medios televisivos.

En el primer ejemplo se trataba de una persona que ingresaba a un local para comprar una silla: *“Antes la competencia era insuficiente. Teníamos productos buenos, pero muchas veces el consumidor debía conformarse con lo que había, sin poder comparar. Ahora tiene para elegir. Además de los productos nacionales, los importados”*, era parte del mensaje que acompañaba al desprevenido comprador, que al sentarse en una silla de industria nacional, la misma se rompía, por su mala calidad, y el señor caía al piso.



En la segunda propaganda tenemos a un grupo de personas, todos hombres con maletín, saco y corbata (¿acaso un arquetipo machista del empresario argentino?) que están “atrapados” entre el techo, que es el dólar, y el piso, que son los costos. Ambos se mueven alternativamente. Un margen que se achica y agranda en función del dólar que aumenta, seguido de los costos, mientras el locutor dice: “¿Levantar el techo? Veamos. Inmediatamente se levantará el piso. Eso es mayor inflación. Todo quedaría como antes. Entonces, ¿qué hizo el gobierno con las nuevas medidas? Bajó el piso. Ahí está el secreto. Estas medidas deben ser complementadas por una acción en el mismo sentido de los sectores oficiales y privados”, era el texto completo que anunciaba una etapa en la que los costos y el gasto público, habían bajado gracias al gobierno.



Las publicidades difundidas por ELMA se enfocaron en subrayar el perfil de empresa responsable, moderna, idónea, eficiente y confiable; y en ligar a la empresa con “una historia que nos enorgullece”.

Las propagandas de gobierno, por otro lado, contenían una crítica velada a la dudosa calidad de la industria nacional, y una exhortación a bajar los costos, que, como ya hizo el gobierno, los sectores oficiales (las empresas públicas, agregamos nosotros) y privados deben hacer los mismo.

Ambas dialogan entre sí, se dirigen al otro. El gobierno denuncia un prolongado estado de dependencia de la producción nacional, de dudosa calidad, e induce a bajar los costos para frenar la inflación; ELMA da a conocer sus avances tecnológicos y su personal capacitado, el carácter eficiente y la ligazón de la empresa con una historia que viene de lejos. Ambas expresan símbolos que se oponen. Ambas expresan representaciones contrarias: una empresa estatal mostrando sus avances, eficacia operativa y rentabilidad, frente a un gobierno que reclama bajar el gasto y contar con una industria nacional a la altura de la competencia internacional. Señalan, desde distintos lugares, aquello que estaba en juego en esos años: la lucha por el lugar que debía ocupar el Estado en la economía. La empresa estatal como símbolo en disputa, entendido el símbolo en tanto *“designa tanto el objeto como las reacciones del sujeto hacia ese objeto; que la función del símbolo no sólo es la de instituir distinciones, sino también la de introducir valores y de modelar conductas individuales y colectivas”*<sup>179</sup>. Ambos aparatos propagandísticos son de esta manera expresiones de una identidad, visibles ahora precisamente por las propagandas, de las representaciones que se hacen de sí mismos. Por parte de ELMA, de una identidad basada en asociar la empresa estatal naviera con la eficiencia y la rentabilidad. Por parte del gobierno, el despliegue de un imaginario que ligaba la baja de los costos y la apertura al mercado internacional con la normalización de la economía.

Para terminar este apartado, mencionemos el desarrollo que tuvo el discurso efficientista en los últimos años de gobierno procesista. En este sentido, los testimonios que ponderan las bondades de la industria naval<sup>180</sup> y alta capacidad operativa se mantuvieron durante todo el período pero, desde luego, los cuatro primeros años son los de mayor enunciación gerencial-desarrollista<sup>181</sup>. A partir de 1980 las penurias de la marcha económica no estarán ajenas a la marcha de la industria naval, lo cual se verá reflejado en un brusco descenso de la producción de embarcaciones y comenzarán a aparecer dudas y quejas de las cámaras que nuclean a las fábricas y talleres navales. No obstante, pese a los problemas económicos mencionados, la empresa ostenta para 1980 el segundo lugar iberoamericano en cantidad de embarcaciones, como resultado del brusco incremento de los dos primeros años de gobierno. Pero a partir de ese momento los planes de nuevas incorporaciones se postergarán indefinidamente.

---

<sup>179</sup> Baczko (1984), p. 29.

<sup>180</sup> *El Cronista Comercial*, 10 de marzo de 1980: “Importantes realizaciones de nuestra industria naval: en Río Santiago comienza el alistamiento del último SD14 para ELMA y el segundo buque tanque para YPF”.

<sup>181</sup> *El Cronista Comercial*, 28 de agosto de 1978: “Dos logros de la industria naval local”.

La crisis económica desatada a lo largo del año 1981 dará como resultado, en lo relativo a nuestro trabajo, un reordenamiento ministerial. La Ley de Ministerios N° 22.520<sup>182</sup> del 21 de diciembre de 1981 que obligó, durante el gobierno del teniente general Roberto Eduardo Viola, al organismo a cargo de los intereses marítimos creado en 1976 a depender del Ministerio de Comercio –que pasaría a denominarse Ministerio de Comercio e Intereses Marítimos-, pasando la SEIM a rango de subsecretaría. Esta decisión fue tomada de diversas maneras, generando inquietud en buena parte tanto del sector pesquero como del sector vinculado al transporte por agua. Sin embargo, tras resistencias planteadas por la Armada, a fines de 1981 esa subsecretaría fue reintegrada al rango de secretaría de Estado. La prensa de la época, en una habitual sección del ámbito naviero del matutino *El Cronista Comercial*, celebró dicha restitución, por el trabajo realizado durante los cinco años desde su creación “*que fue el resultado de una laboriosa gestión de la Armada Argentina*” y dadas sus implicancias y sus objetivos “*no estén limitados por una subsecretaría, sino por un organismo descentralizado con verdadera autonomía*”<sup>183</sup>. Un hecho que sin dudas fue una batalla ganada por la Armada en la balanza de poderes que había en el fracturado frente de gobierno.

### 3.1.2 Discurso soberano: razones estructurales y socioeconómicas

Un segundo matiz del posicionamiento desarrollista está constituido por un discurso con referencias a cuestiones de orden soberano. Con este rótulo entendemos a las declaraciones que hayan emanado de las autoridades mencionadas que hagan referencia, primeramente, a beneficios para el país de orden *comercial*, pero también al *ahorro de divisas* que supone poseer una flota mercante propia. También incluimos testimonios que hacen referencia a cuestiones de orden soberano, entendiendo por esto al hecho tan mencionado de contar con buques mercantes propios para “*evitar una parálisis del país*” como consecuencia de una conflagración mundial -como sucedió en la primera guerra y sobre todo en la segunda guerra mundial, dando origen a la creación de la Flota Mercante del Estado-. Por último, agrupamos con este rótulo a las menciones de orden *estructural* como lo son la atención de nuevos mercados a través de la incorporación de nuevas líneas comerciales y las menciones en cuanto a la defensa de intereses, en acción

---

<sup>182</sup> Ley de Ministerios N° 22.520. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48853/norma.htm>.

<sup>183</sup> *El Cronista Comercial*, 28 de diciembre de 1981: “La reintegración de la SEIM”.

conjunta con otras naciones sudamericanas que bregan por hacerse un lugar en el competitivo y desigualmente distribuido ámbito naviero internacional.

Desde esta perspectiva incluimos las medidas y disposiciones adoptadas por la SEIM. En primer lugar, la vigencia de la Ley de Reserva de Cargas N° 18.250<sup>184</sup>, que establece que allí en donde existan acuerdos “Pools” entre ambas naciones determinadas todo lo que se compre en el exterior debía ser transportado por armadores argentinos, y que cuando por diversas razones esa carga fuera transportada por barcos de otra bandera, Argentina recibiría la compensación respectiva. En diversas ocasiones, el titular de este organismo destacó que el gobierno argentino *“debe homologar todo convenio de fletes que se firme para que el mismo se encuadre en la legalidad”*, en alusión a dicha ley. Tanto los viajes realizados por autoridades de la SEIM como también por los agentes comerciales designados por la empresa permitieron la materialización de nuevos acuerdos. En todos los casos, la firma de estos convenios permitió la *“aplicación de tarifas justas, evitando condiciones arbitrarias y/o compulsión económica por parte de otras banderas”*<sup>185</sup>. El titular de la SEIM se ocupó de señalar varias veces la necesidad de alcanzar un trato justo: *“aunque los demás países navieros lo nieguen, sus gobiernos intervienen activamente en el área marítima, (...) en los cuales siempre se incluyen cláusulas en las que se hace referencia en cuanto a quién va a transportar las cargas”*<sup>186</sup>.

Nótese cómo el funcionario en su discurso convalida la intervención del Estado a través de cláusulas que *“aunque los demás países lo nieguen”*, funcionan como herramientas útiles para la defensa de los intereses del país. Este tipo de concepción de orden intervencionista se aprecia en todo el período. El ámbito naviero internacional, un medio extremadamente competitivo y *“de duras exigencias”* no queda librado a las *leyes del mercado*, sino que los Estados intervienen activamente, protegiendo sus economías, estimulando la industria naval y estableciendo disposiciones con el objeto de beneficiar a sus respectivos países.

En segundo lugar, los viajes realizados a varios países para firmar acuerdos y abrir otros (URSS, Finlandia, Alemania, Suecia, Portugal, España, Holanda y otros destinos).

---

<sup>184</sup> Con la Resolución SEIM N° 507/76 (modificatoria de la Circular N° 518/72) la secretaría reglamentó a fines de 1976 el certificado de “Embarque de mercaderías en buque de bandera extranjera – Ley N° 18.250”. Memoria del Ministerio de Economía, p. 213 (Tomo II). Por su parte, la Ley de Reserva de Cargas N° 18.250 data del año 1969. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/300000-304999/301224/texact.htm>

<sup>185</sup> Boletín Oficial N° 222, 27 de febrero de 1978, Ministerio de Economía.

<sup>186</sup> Ibid.

Autoridades de la SEIM mantuvieron reuniones, realizaron viajes y firmaron nuevos acuerdos que abrieron nuevas rutas y en consecuencia nuevos negocios. A veces, la mecánica utilizada en estos acuerdos fue que ELMA comenzaba realizando viajes promocionales -con una tarifa baja, o a veces sin costo-, y después repartía una parte de sus cargas con empresas privadas locales.

Un discurso con referencias a factores socioeconómicos estará presente en la presidencia de la empresa desde el comienzo mismo del período procesista. Efectivamente, ya en octubre de 1976 el presidente de ELMA, contralmirante Pablo Belaustegui, se sentía *“honrado de presidir a la empresa que es sucesora a través del tiempo, de aquella flota nacida como respuesta al desafío de salvar a nuestra nación de la paralización de toda su actividad y ostenta hoy un lugar de privilegio entre las empresas navieras del mundo”*<sup>187</sup>. Para el contralmirante es un honor presidir una empresa estatal, que en tiempos pasados salvó al país de la *paralización de toda su actividad*. Eran los comienzos del gobierno de facto, y en una de sus primeras apariciones públicas, la afirmación no debería pasar desapercibida para cualquier observador del clima que se vivía en los cuadros de gobierno.

En el mismo año se sucedieron más declaraciones del mismo tenor por parte de las autoridades de la empresa, cuyo principal argumento giraba alrededor de los beneficios comerciales que representaban para el país. En la ceremonia de botadura del “Buenos Aires II”, un buque para ELMA, el presidente se refirió al enorme beneficio que tal renovación de buques significaba para el país, y luego de resaltar el *potencial creador* para atender el comercio exterior, y tras afirmar que el futuro de la empresa estaba asegurado, agregó que la renovación de buques *“permitirá la atención de otras líneas para atender nuevos mercados como los del Lejano Oriente y Asia, anteriormente cubiertos por buques charteados (arrendados)”*<sup>188</sup>. En palabras de las autoridades de ELMA y de la SEIM se mencionó reiteradamente, sobre todo al comienzo de la gestión, el objetivo de *“obtener una posición de relevancia en el transporte marítimo”*.

Los beneficios para la economía se mencionan una y otra vez en los discursos de los dos presidentes que tuvo ELMA, y también fueron señalados desde la SEIM. Las botaduras de embarcaciones nuevas eran la ocasión no sólo para mencionar las virtudes de las nuevas naves y de la capacidad industrial del país. También, y de manera

---

<sup>187</sup> *El Cronista Comercial*, el 18 de octubre de 1976: “Otro buque para ELMA se entregó en Alemania”.

<sup>188</sup> *El Cronista Comercial*, 20 de diciembre de 1976: “Bendición y bautismo del Buenos Aires II”.

frecuente, se mencionaba el rendimiento económico de la empresa y los variados beneficios que el país obtenía por el hecho de contar con esta empresa. Incluso se mencionaba que las futuras incorporaciones de buques iban a permitir atender aquellas demandas no satisfechas por la flota local. En todo esto que venimos mencionando, se advierte en seguida que los presidentes de ELMA analizados –al igual que la estrategia publicitaria de la empresa que ya comentamos- se mostraron con un perfil ejecutivo, con una estrategia basada en rendimientos y beneficios, y una exposición pública en la que nunca faltaban los buenos números de la gestión: son presidentes que se informan de aspectos contables y esgrimen los guarismos en cada ocasión que tienen de hacerlo.

Con motivo de la botadura de un buque en Escocia, en junio de 1976, el presidente de ELMA se refirió al ejercicio de la empresa de 1975 -superavitario por la variación en el tipo de cambio, que comenzó con un dólar a \$9,98 y terminó el período a \$86,62, pero deficitario tomando la explotación de los buques- para posteriormente señalar que *“el transporte marítimo de carga frigorífica será desarrollado básicamente por el sector estatal y complementariamente por el privado”*<sup>189</sup>. Esta última mención se materializará posteriormente con la adquisición de tres buques para tal fin, cuya lógica subyacente apuntaba a remediar las “fallas del mercado”, cubriendo necesidades de la economía nacional que de otra manera estaban siendo cubiertas por barcos extranjeros.

También se repiten las menciones a que la empresa impulsa la *penetración de bodegas en los distintos mercados mundiales*. Se dan a conocer los nuevos acuerdos firmados, como así también se informa al público en general los productos que se exportan a nuevos destinos y en bodegas argentinas. Con motivo del primer viaje que realiza el carguero “Mendoza”. El barco parte hacia Yokohama, Japón, con *“carga de aceite de tung a granel, algodón, algas marinas, vajilla de mesa, conservas de pescado, cueros secos, miel y mosto en tambores, dulce de leche y alfombras de cuero”*<sup>190</sup>. Tales referencias hacia los *“productos de nuestra tierra y nuestra producción”* estarán presentes también en las publicidades que la empresa hacía de sí misma. Y esta posibilidad de asociar las declaraciones del presidente con las publicidades de la época nos permite subrayar nuevamente el carácter empresarial y de *marketing* que intentaron mostrar las autoridades<sup>191</sup>:

---

<sup>189</sup> *La Nación*, 10 de junio de 1976: “Fue botado en Escocia un buque para ELMA”.

<sup>190</sup> *El Cronista Comercial*, 28 de marzo de 1977, *El Cronista*: “El primer viaje del carguero Mendoza”.

<sup>191</sup> Publicidad de ELMA en *El Cronista Comercial*, 25 de abril de 1977.



Las autoridades de la firma se ocuparon de coordinar acciones comunicacionales para mostrar a la empresa con perfil de empresa privada. Esto se advierte en una publicación destinada a los trabajadores de ELMA, sus familias y al público general. Allí leemos que *ahora* ELMA, “*es una empresa rentable*”, y continúa:

“Y a este respecto, no obstante, debemos dejar en claro que nuestra empresa paga impuestos. Entre otros, el impuesto a los capitales, el de sellos, y sobre la transferencia de divisas. (...) En este sentido, se registra otra circunstancia de gran significación: ELMA hace aportes al tesoro en forma proporcional a sus gastos, (...) se ha comprometido a financiar por sí misma el próximo Plan de Renovación de Buques 1979/1988. Todo esto equivale a decir que la empresa no sólo financia sus propios gastos e inversiones, sino que aporta al Tesoro en forma directa y mediante el pago de impuestos, como si se tratara de una empresa privada más.”<sup>192</sup>

También identificamos menciones al ahorro de divisas. En varias botaduras de nuevas unidades se hicieron referencias a cuestiones monetarias, con los consecuentes dividendos que esto tenía para el país. En abril de 1977 el presidente de la firma se refirió a este tema, a propósito de la incorporación del “Santa Cruz II”, sosteniendo que “*la incorporación de esa nave colabora con un aporte de divisas del orden de los 3 millones de dólares en concepto de fletes, y su ingreso representa un 2% de aumento en el acrecentamiento del tonelaje total de la Argentina*”. Paralelamente, se ocupó de señalar los compromisos asumidos por la empresa en materia de transportes con el objetivo de disminuir la cantidad de buques arrendados: “*A partir de hoy, ELMA, con la incorporación de ésta y otras unidades (...) podrá reemplazar con buques propios a los arrendados, para que el monto total de sus fletes sea recaudado por buques de bandera*

<sup>192</sup> NotiELMA, octubre de 1979.

argentina”<sup>193</sup>. Aunque, como tuvimos oportunidad de ver en el Capítulo 2, esta política tuvo resultados dispares.

En 1977, por Decreto 2546 del Poder Ejecutivo, la empresa fue autorizada a llamar a licitación internacional para adquirir dos buques frigoríficos de 8000 toneladas de porte bruto cada uno. Tal medida vendría a *“paliar la significativa carencia de bodegas de este tipo, (que) implica no sólo un significativo aporte, hasta ahora realizado por dos unidades privadas y otras unidades extranjeras con la consiguiente erogación de divisas en los fletes”*. Tras lo cual se mencionaba que la incorporación del “Río Negro II” *“agrega el 1.15 por ciento al tonelaje de la marina mercante de ultramar, permite producir al cabo de un año alrededor de 3.500.000 dólares en concepto de fletes”* al tiempo que subrayaba que su gemelo, el “Santa Cruz II”, desde el día de su recepción, el 24 de febrero de 1977, hasta el 31 de agosto de 1977, había producido 2.075.000 dólares con un beneficio neto de 475.000 dólares<sup>194</sup>.

En otra inauguración, la del “Jujuy II”, el presidente de la firma menciona que la incorporación de dicho barco pasará a reforzar la línea Pacífico con una frecuencia mensual, desde Chile hasta Canadá, y que tal incorporación *“implica agregar el 1,1% al tonelaje de la marina mercante argentina de ultramar y la posibilidad de producir con su incorporación alrededor de 3.500.000 dólares anuales en concepto de fletes”*<sup>195</sup>.

Como mencionamos más arriba, las gestiones a través del titular de la SEIM y de los agentes comerciales de ELMA alrededor del mundo buscaban también abrir nuevos mercados, utilizando a la empresa estatal como instrumento de promoción, subsidiando el transporte de mercaderías. Es decir, como *punta de lanza de nuevos negocios* para la economía argentina<sup>196</sup>. Tal fue el caso de la nueva línea que se abrió a mediados de 1978 hacia Medio Oriente<sup>197</sup>. En este sentido, la empresa dio a conocer estos avances comerciales a través de su publicidad en medios gráficos<sup>198</sup>:

---

<sup>193</sup> *El Cronista Comercial*, 25 de abril de 1977: “Otra unidad para el plan de renovación de ELMA, Santa Cruz II”.

<sup>194</sup> *El Cronista Comercial*, 5 de septiembre de 1977: “La necesidad de buques frigoríficos”.

<sup>195</sup> *El Cronista Comercial*, 14 de noviembre de 1977: “ELMA incorporó un nuevo carguero de 14.900 TPB”.

<sup>196</sup> Schvarzer (1986), p. 294.

<sup>197</sup> *El Cronista Comercial*, 14 de agosto de 1978: “Línea marítima a Medio Oriente”.

<sup>198</sup> Publicidad de ELMA en *El Cronista Comercial*, 25 de septiembre de 1978.



Como señalamos al comienzo del presente apartado, las menciones relacionadas a ampliar el horizonte comercial estuvieron acompañadas del requerimiento por un *trato justo* entre los países. Un ejemplo claro de esto nos lo brinda el discurso dado por Carlos Noé Guevara el 17 de febrero de 1978, en un acto celebrado en ELMA en el que se nombraba como presidente al contralmirante Manuel Jacinto García Tallada, en lugar del contralmirante Pablo Belaustegui. El orador principal fue el titular de la SEIM, quien se señaló las particularidades del negocio naviero:

“De la experiencia recogida en el ámbito naviero, en el cual esta empresa tiene un rol tan importante, surge cada vez más nítida la necesidad de que los países sudamericanos con intereses semejantes aúnen sus esfuerzos en forma mancomunada para defender su participación equilibrada en todos los tráficos del mundo, afirmando cada vez más sus derechos a una mayor presencia de sus banderas en el transporte de su comercio exterior.”<sup>199</sup>

Luego agregó que debían protegerse los intereses de los países en desarrollo, contra otras injerencias que en nuestro caso particular, “*han sabido sacar un enorme provecho a nuestras expensas*”, y continuó subrayando que “*esa tarea ya está emprendida, realizando gestiones en las conferencias y pools*”, y aclarando que “*no deseamos perjudicar a nadie, pero tampoco ser nosotros los eternos perjudicados*”.

Posteriormente añadió que al lado de ELMA “*debe estar el sector naviero privado. Ambos sectores deben prepararse para asumir los roles que el país espera de*

<sup>199</sup> Boletín Semanal del Ministerio de Economía N° 222, 27 de febrero de 1978: “La necesidad de que los países sudamericanos defiendan su participación en todos los tráficos del mundo”.

*ellos, trabajando codo a codo con la autoridad de aplicación*". Lo cual implicaba para la empresa:

“redoblar sus esfuerzos (...) y aumentar al máximo su rentabilidad (...) no sentirse satisfecho con la rutina diaria (...) proveer su futuro reequipamiento financiado con sus propios recursos, como lo ha encarado ahora, evitando gravitar pesadamente sobre el tesoro nacional, como ha ocurrido anteriormente (...)”<sup>200</sup>

Efectivamente, tal preocupación era compartida con otros países latinoamericanos, y las declaraciones recién comentadas van a tener su reedición en otras circunstancias. Fue a fines de noviembre cuando se llevó a cabo una reunión de la Asociación de Armadores Latinoamericana de Armadores, ALAMAR, con el fin de establecer una coincidencia de acciones frente a los países fuertes en industria naval e históricamente dominantes. Esta entidad estaba conformada por importantes empresas de navegación de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay y Uruguay, y tenía como objetivo promover el desarrollo, intensificación y racionalización del transporte marítimo, fluvial y lacustre, y durante tres días celebraron en Buenos Aires la XIII Asamblea Ordinaria. El titular de dicha entidad, el comandante brasilero Fernando Frota, aseguró que *“somos víctimas de la oposición y del despecho de muchos países que por tantos siglos se enriquecieron con los fletes marítimos”*, entre otras manifestaciones importantes. A su turno, habló Carlos Noé Guevara, quien señaló que es imprescindible *“obtener una posición de relevancia en el transporte marítimo y el adecuado desarrollo de la infraestructura portuaria e industria naval”*. Luego de referirse al conjunto de países del centro y sudamericanos que se han lanzado a la gran conquista de su propio transporte fluvial y marítimo, agregó:

“la tarea es dura, muy dura, pero el propósito es altamente loable en todos ellos, porque esa herramienta es indispensable a los países en desarrollo para asegurar y acelerar la elevación de su potencialidad y ubicarlos en situaciones más ventajosas para el manejo de su comercio exterior y la colocación de sus productos.”<sup>201</sup>

---

<sup>200</sup> *Ibíd.*

<sup>201</sup> *El Cronista Comercial*, 15 de noviembre de 1976: “Los armadores latinoamericanos y la competencia de los países tradicionalmente marítimos”.

La búsqueda de nuevos mercados persiste hasta bien entrado el año 1980, momento en el que se firman sendos convenios de “pools” con varios países europeos y asiáticos<sup>202</sup>.

En una habitual sección del matutino *El Cronista Comercial*, en la que anualmente se presentaban entrevistas a los presidentes de las principales empresas del país, el contralmirante Manuel Jacinto García Tallada destacó el incremento en el ingreso por fletes y tonelaje transportado, la construcción de tres nuevos buques frigoríficos y las perspectivas de crecimiento para 1981. Asimismo, sentenció: “*nuestra empresa siempre debió enfrentar una alternativa de hierro: adaptarse a la demanda internacional o desaparecer del mercado. En tal tesitura, siempre se mantuvo actualizada*”, mencionando a continuación el estudio que se estaba haciendo para la construcción de buques portacontenedores, al mismo tiempo que se estaban construyendo en un astillero privado local dos buques frigoríficos<sup>203</sup>. Todos aspectos que vuelven a ser ratificados en 1982, año el que es nuevamente entrevistado por el matutino. Allí se mencionan los avatares en materia cambiaria, que afectaron sensiblemente los términos de los ingresos y los egresos, como así también las dificultades generados por la baja en los volúmenes exportables, fruto de la crisis económica y de la guerra de Malvinas. Con respecto a esto último, el presidente menciona que el conflicto del Atlántico Sur ha restado cargas a las líneas, “*pero puso de manifiesto la importancia de ELMA en lo atinente a la seguridad nacional*”<sup>204</sup>, temática que abordamos en el siguiente apartado.

### 3.1.3 Discurso de la defensa nacional

Finalmente, en el posicionamiento de la fracción desarrollista registramos un discurso de defensa nacional. Entendemos como factores estratégicos y de defensa a toda manifestación discursiva que señale a razones de defensa nacional – ya que constituye “*la reserva naval adecuada a las necesidades de la defensa nacional*”-, a vías de comunicación, al hecho de poseer una marina mercante que al mismo tiempo sea la flota en disponibilidad ante un eventual conflicto bélico -bajo ciertas hipótesis de

---

<sup>202</sup> *El Cronista Comercial*, 3 de marzo de 1980: “Gira del contralmirante Guevara: hay interés por productos argentinos en países del Lejano Oriente”.

<sup>203</sup> *El Cronista Comercial*, 17 de noviembre de 1980: “Cómo les fue a las empresas en 1980?”.

<sup>204</sup> *El Cronista Comercial*, 15 de noviembre de 1982: “¿Cómo les fue a las empresas en 1982?”.

conflagración con Chile y Brasil-, a cuestiones relacionadas con la ubicación geográfica, razones de geopolítica con relación a los principales mercados mundiales y a la necesaria integración que esto supone debido a que Argentina es un país terminal y no de paso.

La cuestión estratégica tiene que ver con la posición de supremacía alcanzada por las potencias navieras del mundo, frente a la postura de los países en desarrollo que quieren contar con su propio transporte. El titular de la SEIM, en una disertación en la Escuela de Guerra Naval se refirió repetidas veces al tema, el cual *“tiene sus propias peculiaridades, alrededor de las cuales juegan cuantiosos intereses, tanto en el orden nacional como internacional”*<sup>205</sup>.

En septiembre de 1976 el vicealmirante Federico Larrinaga, presidente de AFNE, se había referido al tema en estos términos: *“resulta históricamente suicida desconocer el mar, a su bagaje inconmensurable de recursos, como así también desconocer su primacía como vía de intercambio por excelencia. El mar impone usarlo y defenderlo. Y ello, a su vez, impone tener buques”*<sup>206</sup>.

El tema de la seguridad nacional excede ampliamente los límites de este trabajo. Sin embargo, dos consideraciones merecen ser efectuadas. En primer lugar, ya mencionamos el trabajo realizado en coordinación con los demás países latinoamericanos para articular acciones comunes que permitan equilibrar el injusto mercado naviero de fletes internacional. En segundo lugar, la posibilidad latente del inicio de una guerra con los vecinos Brasil o Chile colocaba a ELMA como un elemento indispensable para las Fuerzas Armadas.

En tercer lugar, el hecho de contar con embarcaciones de bandera otorga una libertad de acción, económica, logística o de otra índole, nada desdeñable. Uno de esos posibles usos es desde ya el transporte de armamento, que los militares llevaron a cabo para la consecución de los planes de modernización de las Fuerzas Armadas. Por ejemplo, las importaciones identificadas por Mario Rapoport –y que las estadísticas ocultan- desde la República Federal de Alemania. Recordemos que en 1977 el presidente norteamericano Carter había decidido suspender la provisión de armamento al país por las severas sanciones a los derechos humanos que el país había recibido. En ese contexto, *“la RFA se transformó en el primer proveedor de dichos productos al país*

---

<sup>205</sup> *El Cronista Comercial*, 27 de agosto de 1979: “Disertación del titular de la SEIM”.

<sup>206</sup> *El Cronista Comercial*, 13 de septiembre de 1976: “Un granelero mineralero de 23.700 toneladas de porte bruto para la Marina Mercante”.

sudamericano. Recíprocamente, la Argentina se convirtió en el primer comprador de armas de dicho origen en el mundo subdesarrollado”<sup>207</sup>. Ese extraordinario crecimiento de exportaciones de Alemania hacia Argentina era, en 1980, 152% superiores a las registradas en 1975. Y sólo se redujeron notoriamente como resultado del embargo comercial de la Comunidad Económica Europea hacia la Argentina a raíz de la Guerra de Malvinas<sup>208</sup>. Información adicional con la que contamos refuerzan esta hipótesis, que señala la posición estratégica-armamentista adoptada por las autoridades en el uso y mantenimiento de la marina mercante: trabajadores que vieron que se cargaban en buques de ELMA cohetes para entregar en el exterior; cinco aviones *Mirage* y armas traídos de Israel en el buque “Almirante Stewart” para un inminente conflicto con Chile.

La cuestión de la defensa nacional y la soberanía gravitó como una obsesión. Uno de nuestros entrevistados, capitán de un barco de la empresa, relató un encuentro que tuvo con el presidente de ELMA a su regreso de un viaje. En esa oportunidad, obligado por las circunstancias, había tomado la decisión de “volver por atrás” (es decir llegando a Argentina por el Pacífico) dando una vuelta completa al mundo y obligándolo a pasar de regreso por aguas chilenas. En esas circunstancias, lógicamente, se mete por el Beagle, y pasa por una serie de islas con práctico chileno y bandera izada chilena (como corresponde a las normas internacionales) y, llegando al límite chileno con el argentino, el capitán le transmite al práctico chileno que a partir de ese momento va a arriar la bandera chilena y va a izar la argentina y continuará el viaje. Eran los meses álgidos del conflicto por el Beagle. Una vez llegado a Buenos Aires, el capitán se presenta ante el presidente, quien le pregunta:

“-Qué dice, cómo estuvo el viaje.  
-Bien, tuve que dar la vuelta al mundo.  
-¡Ah! ¡Usted tuvo que venir por acá! ¿Mire usted? ¿Usted arrió la bandera chilena?  
-Sí señor.  
-¡Muy bien! Ah...”

El capitán en cuestión, de extensa trayectoria ya para que aquel entonces, quedaba absorto ante tanta obstinación por aspectos protocolares con el vecino país, sin que el presidente se interiorizara sobre los gastos operativos de semejante viaje: “*En cierto*

---

<sup>207</sup> Rapoport (2003), p. 808.

<sup>208</sup> *Ibid.*, p. 808.

*modo los que estaban arriba puestos a dedo por el gobierno militar tenían un desconocimiento muy grande.*”<sup>209</sup>

Una mención merece el presidente García Tallada. Este contralmirante formó parte del Grupo de tareas 3.2.2, conformado por aproximadamente cincuenta oficiales, cuyas figuras más conocidas fueron Alfredo Astiz y Jorge Acosta<sup>210</sup>. Dicho Grupo de tareas fue el responsable del secuestro y asesinato, entre otros, de los doce desaparecidos de la Iglesia de la Santa Cruz; del periodista Rodolfo Walsh; de las fundadoras de Madres de Plaza de Mayo, Azucena Villaflor, Esther Ballestrino y María Ponce; de las monjas francesas Léonie Duquet y Alice Domon, de la sueca Dagmar Hagelin, de Norma Arrostito, de Marcelo Dupont, de Ángela Auad; de la Masacre de San Patricio y los asesinatos de los curas palotinos Pedro Duffau, Salvador Barbeito, Alfredo Kelly, Alfredo Leaden y José Barbeti. García Tallada fue considerado autor mediato del delito de privación ilegítima de la libertad, agravado por su carácter de funcionario público y el haber sido cometido con violencia, contra 24 personas, 11 de ellas durante más de un mes. También se lo encontró responsable de torturas impuestas a los detenidos, agravado por la condición y de perseguidos políticos de las víctimas<sup>211</sup>. Actualmente cumple prisión domiciliaria.

Como presidente de ELMA sin embargo, y con un desconocimiento o desinterés absolutos por los aspectos inherentes a la empresa (por ejemplo, por el hecho de los gastos operativos de U\$S 15.000 diarios extras por haber tenido que dar la vuelta al mundo) sólo se preocupó por las normas protocolares.

Finalmente, los conflictos previstos por los militares con Chile y Brasil nunca terminaron de consumarse, pero se desarrolló la guerra de Malvinas. En dicho conflicto, ELMA destinó algunas de sus unidades, activadas como reserva naval. Esto restó servicios a algunas líneas, movilizando a más de diez buques para prestar apoyo en tareas de abastecimiento logístico a las Islas Malvinas, para abastecimiento logístico y de personal en puertos patagónicos y para tareas de inteligencia (generalmente desviados de sus rutas normales de navegación, para desplazarlos a proximidades de la Isla Ascensión y a otros puntos o zonas de interés en los que podía obtenerse información sobre el enemigo, por observación directa o escucha de su tráfico

---

<sup>209</sup> Entrevista realizada por el autor con un excapitán de ELMA, 7 de diciembre de 2019.

<sup>210</sup> Listado completo de sus integrantes en: <http://www.derechos.org/nizkor/arg/espana/scilista.htm>.

<sup>211</sup> Sentencia completa disponible en: <https://web.archive.org/web/20120111071136/http://www.elargentino.com/gallery/158195.pdf>.

radioeléctrico)<sup>212</sup>. De todos esos buques que prestaron servicios, el “Río Carcarañá” (un buque de 10.200 TPB) fue hundido en el Estrecho de San Carlos, el 16 de mayo 1982, por la aviación inglesa.

### 3.2 La injerencia del ala liberal: el discurso del Ministerio de Economía sobre ELMA

Una manera posible de sintetizar el plan económico que Martínez de Hoz implementó en Argentina, puede enunciarse como la puesta en funcionamiento de una economía basada en la primacía del mercado como eficiente mecanismo de asignación de recursos de la sociedad<sup>213</sup>, en reemplazo de una economía que otorgaba al Estado un lugar central como asignador de recursos. En consecuencia, el Estado debía retirarse de todas las esferas en las que intervenía: políticas de empleo, distribución de ingresos, seguridad social y promoción sectorial eran, en la visión de los defensores del liberalismo, elementos nocivos para la economía en su conjunto<sup>214</sup>. A partir de dicho diagnóstico, el liberalismo económico atribuyó la razón de las dificultades de la economía argentina a dos causas principales: la distorsión de los precios relativos domésticos que introdujo la política de industrialización y el sobredimensionamiento del Estado<sup>215</sup>.

En cuanto a esto último, ya desde el comienzo de su gestión al frente de la cartera de economía, el Ministro Martínez de Hoz dio a conocer expresamente el nuevo rol que el Estado debía asumir a partir de ese momento. En el discurso del 2 de abril de 1976 se refirió a la no injerencia del Estado en la economía invocando el *principio de subsidiariedad*:

---

<sup>212</sup> Sitio sobre la Marina Mercante Histarmar. Disponible en:  
<https://www.histarmar.com.ar/Malvinas/MMArgenMalvBase.htm>

<sup>213</sup> Canitrot (1980). El autor agrega una interesante nota sobre este esquema de pensamiento: “La justificación racional de que el mercado es un eficiente asignador de recursos se basa a partir de concebir a la economía funcionando de acuerdo con el modelo competitivo de Walras y se fundamenta en los teoremas de optimalidad de Pareto. A este aparato teórico básico se adjunta, complementariamente, la teoría cuantitativa del dinero según la reformulación de Friedman. El monetarismo sostiene la independencia en el largo plazo, entre las esferas de lo monetario y lo real”, p. 7. “(...) El supuesto de perfecta certidumbre tiene algunas curiosas consecuencias teóricas. Cada consumidor posee un conocimiento perfecto de sus consumos en cada fecha del futuro. Las decisiones de inversión y ahorro están gobernadas, en consecuencia, por perfiles temporales de consumo definidos con certidumbre hasta el fin de los tiempos”. p. 24.

<sup>214</sup> Canitrot (1980), p. 7.

<sup>215</sup> Canitrot (1981), p. 132.

“en casos en los que la empresa privada interviene, o pueda hacerlo ejerciendo sus funciones normalmente, será difícil encontrar un justificativo a la actitud del Estado que restringe o anula la acción de la empresa privada, salvo que así lo exijan muy serias razones de seguridad nacional, o para evitar cierta acción monopólica.”<sup>216</sup>

Fomentar la iniciativa privada, no intervenir en la economía salvo por cuestiones monopólicas o de seguridad nacional: tales parecen ser los límites a la “intromisión” del Estado en la economía. En aquel discurso también señaló que las empresas estatales podían agruparse en tres categorías: actividades que por diversas razones no conviene que sean realizadas por empresas privadas; las que actúan en áreas en donde existen capitales privados disponibles y las que han sido intervenidas o tomadas por el Estado para conservar sus fuentes de trabajo por falencias de las empresas privadas respectivas. Por diversas razones, entre las que no podemos dejar de lado cuestiones de defensa nacional que los militares consideraban como factor clave, más las resistencias de la fracción desarrollista del elenco cívico militar, ELMA fue inventariada como una empresa que debía mantenerse bajo administración estatal. Pero dichas empresas deberían realizar “*una reorganización legal, financiera, administrativa y contable para ponerlas en condiciones de actuar en el mismo nivel de eficiencia y agilidad que las empresas privadas*”. Esto fue quizá un logro, para quienes consideraban que el Estado debía actuar en distintas áreas, promoviendo el desarrollo económico del país. Y es probable que de esta equivalencia entre empresa estatal y empresa privada se hayan hecho eco las autoridades que se ocuparon de la empresa durante aquellos años: los presidentes de ELMA, como vimos en el apartado anterior del presente capítulo, plagaron sus discursos de términos tales como *eficiencia, agilidad, competencia y rentabilidad*. Y hasta la compararon explícitamente “*como una empresa privada más*” cuando aclararon que ELMA pagaba todos sus impuestos. Sin embargo, son muchas las medidas que tomará la cartera de economía relativas a ELMA, cuyas consecuencias deben contabilizarse con distintos grados de alcance, como presentaremos a continuación.

La primera disposición relacionada con ELMA durante la gestión de Martínez de Hoz la encontramos en los primeros meses de gobierno. Nos referimos al pedido de modificación de los artículos referidos al nombramiento del presidente de la empresa, que hasta ese momento era seleccionado entre las figuras del Directorio de la firma. Con

---

<sup>216</sup> Memoria del Ministerio de Economía, discurso del 2 de abril de 1976, pp. 1 a 15 (Tomo III).

la sanción de la Ley 21.365, el presidente de ELMA podía ahora ser elegido por fuera del personal de la empresa, dando así la posibilidad de colocar allí a una persona de manera discrecional y arbitraria<sup>217</sup>. La otra modificación que estableció la ley fue que a partir de ese momento no sería necesaria la aprobación del Poder Ejecutivo para modificar su estatuto. Se daba así vía libre al accionar del titular del Ministerio de Economía, el cual tenía a su cargo al conjunto de las empresas estatales nucleadas en la SIGEP. Hasta esa fecha, el presidente surgía del Directorio de la empresa, y ese Directorio se nutría de personas con trayectoria en el ámbito naviero. La posibilidad de poder colocar a partir de ese momento a una figura que no necesariamente viniera del elenco de ELMA abría la posibilidad de colocar allí a un representante cercano a la filosofía del ministro. Creemos que en el período estudiado la posibilidad quedó habilitada, pero esto efectivamente no pasó. En la presidencia de la firma, como venimos viendo en este capítulo, estuvieron figuras ligadas a la Armada, aunque ciñéndose a ciertos preceptos de eficiencia, agilidad y de aumento de productividad, requeridos desde la cartera de economía.

Ahora bien, las autoridades que ocuparon el directorio de la empresa en estos años pueden haber puesto resistencias al avance *antiestatista* de la fracción del elenco liberal y privatista. Pero esto no significa que sus presidentes hayan poseído la *expertise* necesaria del negocio naviero. En el ambiente marítimo a esto se lo conoce como *shipping*. Ya dijimos que para las autoridades de ELMA la defensa nacional ocupaba un lugar que parecía estar por delante de las funciones para la cual la empresa había sido creada. Nuestros hallazgos nos permiten agregar que en el período estudiado el personal de ELMA, tanto en la parte operativa como en la comercial, poseía la idoneidad necesaria para las funciones que desempeñaban; en cambio, las autoridades designadas en los principales puestos del directorio durante el proceso fueron designaciones políticas, con personal proveniente de la fracción industrialista, pero que no poseían el *shipping*<sup>218</sup>. Hasta la modificación del estatuto solicitada por Martínez de Hoz, el directorio de ELMA se conformaba con oficiales reclutados en la misma empresa, que iban ascendiendo en la medida de sus conocimientos y después de una larga trayectoria. Muchos de esos cargos provenían de un efectivo sistema de selección, una aceptada red

---

<sup>217</sup> Ver en Apéndice el texto completo de la Ley N° 21.365.

<sup>218</sup> Experiencia que sí poseía el presidente anterior, Rafael Jornet, de "*larga trayectoria en la empresa y acreditados méritos por su accionar en ella*". Boletín Oficial de 1974.

de relaciones que los iba acercando y posicionando desde empresas menores de la marina mercante a jugadores más grande, como efectivamente era ELMA:

“Muchos venían de la famosa escalerita. En la calle San Martín, un bar. Armadores, chiquititos y grandes, lanchas, barcazas se juntaban a tomar algo.

- ¿Che, cómo anda el flete de acá a Santos y de Santos (nota: Santos es el principal puerto de Brasil) para acá con bananas, cómo anda?

Y toda esa gente en algún momento decía:

-Che, voy a trabajar a FANU.

Toda esa gente fue dándole a muchos de sus empleados, ayudantes, esa idea, esa comprensión del comercio, del negocio como se llama del *shipping*, en todos los términos, nuestro.”<sup>219</sup>

Un conocimiento propio de las características intrínsecas de la marina mercante local, necesario para destacarse e ir ascendiendo posiciones. “*La escuela que uno tenía cuando ingresaba en la empresa ELMA, la escuela que esa empresa daba, era una cosa maravillosa. Se formaban trabajando, no solamente oficiales, tripulantes, marineros, maquinistas. Eso ya no lo tenemos más*”<sup>220</sup>.

En consecuencia, los presidentes y demás cargos elegidos en esta etapa de ELMA pueden haber tenido un posicionamiento ideológico a favor de las empresas estatales, pero carecieron del conocimiento preciso de la marina mercante. De hecho, uno de nuestros entrevistados relató azorado cómo en esa época, en encuentros pautados después de un viaje entre el capitán y el presidente de la empresa (no se trata de la misma reunión que citamos en el apartado anterior, relacionado con el conflicto del Beagle), las preguntas de este último se referían a cuestiones triviales, extra laborales, y nunca se interiorizaban de cómo había sido el viaje.

Retomemos ahora la política seguida por el ministro Martínez de Hoz para con la empresa. En su libro *15 años después*, mientras celebraba el proceso de privatización iniciado en agosto de 1989 con la sanción de la Ley de Reforma del Estado, al tiempo que enumeraba las empresas que ya se habían privatizado (Aerolíneas Argentinas y ENTEL), y mencionaba como “positivo el hecho de que se haya sancionado la ley y puesto en marcha un amplio proceso de privatización”, se refería al caso particular de ELMA en estos términos: “*En algunos casos debe tenerse en cuenta normas legales que*

---

<sup>219</sup> Entrevista realizada por el autor con un excapitán de ELMA, 7 de diciembre de 2019.

<sup>220</sup> Declaraciones de un ex capitán de ELMA. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=9-vIHP8ucZ4>.

*puedan dificultar la privatización, como en el caso de ELMA ciertas disposiciones de la Ley 20.447 de Marina Mercante*”<sup>221</sup>.

Al parecer, la vigencia de esta ley, sumado al hecho de un necesario cambio de mentalidad (que mencionamos en el Capítulo 2) fueron, como mínimo, dos obstáculos a la privatización de ELMA que el gobierno de facto al que perteneció no pudo encarar. En palabras del exministro, esto sí comenzó a suceder con el gobierno de Alfonsín “*con algunas iniciativas oficiales a partir de 1986 y especialmente de 1987. Aunque no llegó a concretarse ninguna importante, el cambio de las ideas ya se insinuaba. Con la asunción de la presidencia por el Dr. Menem, el gobierno tomó una orientación decidida al respecto*”<sup>222</sup>. Inferimos entonces que, retrospectivamente, la vigencia de esa ley habría sido un obstáculo para avanzar con la privatización durante los años de su gestión. Ese obstáculo se allanó con la Ley de Reforma del Estado 23.696 emprendida por el gobierno de Menem (1989-1999) y con el resto de decretos y resoluciones que permitieron primero el llamado a privatización y luego la liquidación de ELMA<sup>223</sup>.

En otras ocasiones, las declaraciones de la cartera de economía se enfocaron en resaltar el impulso al sector privado por sobre el estatal. En momentos en que el Ministerio de Economía resumía el accionar de la SEIM en sus cinco años de existencia, exponía los avances de la flota estatal al mismo tiempo que expresaba que la mejora en el sector privado era superior:

“De las 53 unidades con que cuenta E.L.M.A., 27 fueron incorporadas entre 1976 y 1980, por lo que el promedio de edad por buque descendió a 6,2 años, lo que representa un 50% de disminución en el período. Asimismo, las Toneladas de Porte Bruto (TPB) de la Flota Mercante Argentina, llegan en 1980 a 3.070.234, correspondiendo a los Armadores estatales el 42% de este total. No obstante, el significativo aumento de trabajo producido en el curso de estos últimos cinco años (78%) el Estado participa solamente con el 25,4%, lo que demuestra el impulso otorgado a los Armadores privados.”<sup>224</sup>

El ministro resalta el impulso a los armadores privados pero esto es relativo, pues como mencionamos en el capítulo anterior, muchas embarcaciones fueron construidas por el Estado y luego arrendadas a armadores privados, con un mínimo de inversión y riesgo empresario. Rasgo que desde nuestra visión no necesariamente estimula la

---

<sup>221</sup> Martínez de Hoz (1991), p. 240.

<sup>222</sup> *Ibíd.*, p. 237.

<sup>223</sup> Memoria de las privatizaciones, disponible en:  
[http://mepriv.mecon.gov.ar/Empresa\\_Lineas\\_Maritimas\\_Argentinas/marco.htm](http://mepriv.mecon.gov.ar/Empresa_Lineas_Maritimas_Argentinas/marco.htm)

<sup>224</sup> Memoria del Ministerio de Economía, p. 208 (Tomo II).

inversión privada, sino una manera de captura rentística por parte de armadores y astilleros, que no estimula la actividad privada sino que refuerza la centralidad estatal, que señaló Schvarzer<sup>225</sup>.

En lo que respecta a privatizaciones periféricas, la cartera de economía subrayó a su tiempo que ELMA, “*basándose en el asesoramiento prestado por un equipo de consultores durante el año 1978, encaró un plan de racionalización y privatización periférica de sus actividades*”<sup>226</sup>. Tales medidas fueron la privatización de las operaciones de estibaje en el Puerto de Buenos Aires y la privatización del mantenimiento del parque móvil de la empresa, así como del servicio de comedor en la zona portuaria.

La acción del Ministerio de Economía está presente también en la cesión de participación de los tráficos a armadores que originariamente servía ELMA:

“Por otra parte, consecuente con el propósito de consolidar la participación de los armadores privados nacionales se los alentó a participar en tráficos regulares servidos inicialmente por ELMA (...) De lo que resultó el impulso al establecimiento de nuevas líneas regulares de ultramar con carácter promocional, al África Occidental y al Medio Oriente, cubiertas actualmente por E.L.M.A y con miras a dar participación en su momento a armadores privados.”<sup>227</sup>

Esta actitud del Estado como promotor de nuevos negocios, firmando convenios en los que ELMA cedía gradualmente su participación a actores privados locales debe ser relativizada, ya que “*algunas de las empresas navieras que obtuvieron de ELMA concesiones sobre el tráfico de cargas de fletes están trabajando con buques arrendados al Estado y, por lo tanto, con una mínima inversión de capital respecto a la magnitud del negocio*”<sup>228</sup>. En este sentido, las inversiones que debería hacer el sector privado son encaradas por el Estado, a través del accionar de la SEIM. Los barcos que se construían en astilleros locales, para dar trabajo precisamente a estos, mediante el concurso del Fondo de la Marina Mercante, fueron arrendados al sector privado.

---

<sup>225</sup> Schvarzer opina –y nosotros coincidimos– que la *privatización periférica* refuerza la *centralización estatal* (Schvarzer, 1979). Citado en Schvarzer (1986), p. 276. Pensamos que una política de construcción de buques por parte del Estado, para luego entregarlo en arrendo al sector privado no necesariamente fomenta la iniciativa privada, sino más bien una modalidad deformada de estatismo, en la que se refuerza la captura rentística por parte de los grupos privados. La cuestión es verdaderamente importante, porque quien en este caso fomenta al sector privado a través de embarcaciones hechas por el Estado, es el mismo que aborrece de la intervención del Estado en la Economía.

<sup>226</sup> Memoria del Ministerio de Economía, p. 210 (Tomo II).

<sup>227</sup> *Ibid.*, p. 210 (Tomo II).

<sup>228</sup> Schvarzer (1986), p. 295.

Además, algunas de las embarcaciones adquiridas por este sector fueron unidades usadas, compradas a bajo precio en el exterior. Esta es la razón por la que, si bien la flota privada creció y mucho durante estos años, su edad promedio se mantuvo alrededor de los 17 años<sup>229</sup>. Esto contrasta con la política encarada por ELMA, que incorporó sólo unidades nuevas que en buena medida se encargaron en astilleros locales, alcanzando su flota una edad promedio de 6 años<sup>230</sup>.

“Se está utilizando intensamente el Fondo Nacional de la Marina Mercante, en su rol de herramienta de promoción financiera de la construcción de material flotante para la actividad privada nacional. En el período 1977-1979 se concedieron préstamos por valor de u\$s 119.774.556 para la construcción de 78 embarcaciones.”<sup>231</sup>

Efectivamente, el Fondo de la Marina Mercante estaba destinado a subsidiar a los astilleros locales, a efectos de ponerlos en condiciones de competencia con los del exterior. Este fondo provenía, como ya dijimos, de diversos impuestos especiales, y *“ELMA aportaba a ese fondo pero no podía usar los créditos. Tenía que aportar a ese fondo pero solo tenían acceso los empresarios privados”*<sup>232</sup>. Dicho Fondo, siguiendo con Schvarzer, otorgaba el 25% del costo de un buque local y sus efectos sobre los astilleros se complementaban con las compras de armadores estatales, con un programa de 600 millones de dólares<sup>233</sup>.

Las cesiones de los tráficos servidos por ELMA no cesaron en todo el período. Hacia 1981 la SEIM daba a conocer los porcentajes de participación a partir del corriente año entre la privada CIAMAR y la firma estatal en el tráfico marítimo. Tal cesión implicaba una pérdida gradual de participación de ELMA: el 60% le correspondía a ELMA y el 40% a CIAMAR para la carga general. Para la carga frigorífica en sentido norte, para el año 1981 el 70% le correspondía a ELMA y el 30% a CIAMAR; para 1982 65% y 35% respectivamente; 1983 60% y 40%. Para la carga frigorífica a Reino Unido e Irlanda le correspondía para 1981 75% para ELMA y 25% a CIAMAR; 1982 70% y 30% respectivamente; 1983 65% y 35%; 1984 60% y 40%<sup>234</sup>.

Muchas medidas apuntaron además a favorecer la participación privada del sector de reparaciones navales *“actualmente en manos casi exclusivas del sector público”*.

---

<sup>229</sup> Ver cuadro en el Capítulo 2 del presente trabajo.

<sup>230</sup> Schvarzer (1986), p. 295.

<sup>231</sup> Memoria del Ministerio de Economía, p. 211 (Tomo II).

<sup>232</sup> Entrevista realizada por el autor con un ex mecánico maquinista de ELMA, 15 de enero de 2020.

<sup>233</sup> Schvarzer (1986), pp. 294-295.

<sup>234</sup> *El Cronista Comercial*, 19 de enero de 1981: “Disposiciones de la SEIM”.

Entre estas medidas podemos mencionar los estudios para determinar la localización óptima de un dique flotante privado en el puerto de Buenos Aires; la reactivación de un astillero privado que funciona en Puerto Galván (Río de Bahía Blanca); promoción para la instalación de talleres de reparaciones en Puerto Madryn y Ushuaia y un llamado a licitación para instalar un centro de reparación en Puerto Quequén. En la misma medida que se alentó la iniciativa privada se subrayó insistentemente que la firma estatal se autofinanciaría, a través directivas precisas para que las empresas estatales del sector encaren sus planes de renovación y ampliación con recursos propios o provenientes de su endeudamiento, “*con especial énfasis en el caso de la Empresa Líneas Marítimas Argentinas*”<sup>235</sup>.

Ya nos hemos referido a los conflictos en el seno del elenco gubernamental acerca de las concepciones desarrollistas y aperturistas. Queremos agregar con relación a dicho enfrentamiento un testimonio que tempranamente recogió Jorge Schvarzer sobre los intentos por parte del equipo económico para mantenerse en el poder, situación que otros autores recabaron con más detalle (Novaro y Palermo, 2004; Canelo, 2003 y 2008). El testimonio proviene precisamente de un ex presidente de ELMA -que ocupó la presidencia durante 1975 hasta el golpe cívico militar, cuando fue removido de su cargo-, quien expresó en una entrevista de 1981 sobre el uso de ciertas herramientas que hacía el equipo económico para mantenerse en el poder. Se trata del Capitán de navío Rafael Jornet<sup>236</sup>, que al ser consultado por la forma de conducirse el equipo económico, señaló que su fuerza “*vio muchas veces con desagrado algunas medidas y actitudes de la conducción económica*”. Tras lo cual se le preguntó qué hicieron para evitarlo y contestó:

“Se sabe muy bien que amenazaron con irse muchas veces y dejar que el barco se hunda, creando un vacío a las Fuerzas Armadas. Lo cierto es que se manejaron muy hábilmente, argumentando que eran ellos quienes tenían los resortes del crédito internacional.”<sup>237</sup>

---

<sup>235</sup> Memoria del Ministerio de Economía, p. 211 (Tomo II).

<sup>236</sup> El Capitán de Navío Rafael Jornet fue nombrado a principios de 1975 por el Presidente de la Corporación de Empresas Públicas (CEP) Enrique Olmedo, en reemplazo del Capitán de Navío (RE) Mario Raúl Chingotto. En el momento de su designación Olmedo expresó: “*Como presidente hemos decidido poner a un hombre de ELMA, al capitán Jornet, que tiene una larga trayectoria en la empresa, acreditados méritos para su accionar en ella, aparte de tener y esto quizá sea una cosa de orden personal pero no puedo dejar de decirlo, toda una trayectoria de 18 años de dura lucha por la reconquista de los derechos del pueblo a tener el gobierno que desea*”. Boletín Oficial 1975.

<sup>237</sup> *Ámbito Financiero*, 10 de febrero de 1981. Citado por Schvarzer (1986), p. 229.

Esto subraya dos aspectos que venimos sosteniendo en nuestro trabajo. En primer lugar, la existencia de enconadas disputas por la dirección de la economía, cuyas medidas eran contrarias a un sector de los militares. En segundo lugar, no deberíamos tomar la posición del ex Capitán Jornet -designado bajo el último gobierno peronista y luego apartado del cargo por las autoridades procesistas- como una excepción. Es decir, la adhesión manifiesta a un proyecto desarrollista del ex presidente de ELMA nos da un indicio de lo que sentiría una parte de las fuerzas armadas sobre la importancia de la empresa naviera estatal. Decimos una parte, imposibilitados en generalizar, ya que debemos decir que el ala desarrollista que manifestaba resistencias al “superministro” estaba conformada por un conjunto de orientaciones que en absoluto fue homogéneo. Los que se oponían a la política económica de la fracción liderada por Martínez de Hoz, estaba compuesto *“por un conjunto de ideas y orientaciones reaccionarias, nacionalistas, conservadoras, paternalistas, católicas, liberales, que portaban los militares”*. Un conjunto de ideas desde el cual analizarían cada punto del programa económico, y que *“no se sentían en la obligación de ser consistentes, a la hora de influir con sus decisiones, omisiones o vetos, en la orientación que el ministro imprimía a la economía a través de las variables bajo su control”*<sup>238</sup>.

Como consecuencia de este variado tipo de resistencias, el ministro se condujo por un estrecho sendero, adaptándose a los condicionamientos que los militares o el contexto social le iban presentando, y utilizando al máximo las variables que quedaban dentro de su campo de acción, con consecuencias negativas que se irían evidenciando en el corto, mediano y largo plazo. Para ELMA, en cuanto a las primeras consecuencias debe computarse el endeudamiento ilegítimo al que fue sometida la misma. En el mediano plazo, la pesada carga que durante la década del ochenta supuso dicha deuda. Finalmente, el descrédito que se sembró durante esa década para la firma naviera, sumado a que su flota no estuvo pensada para la modalidad de cargas que se generalizaban en todo el mundo, sentarían las bases en la década siguiente para su venta total y posterior liquidación.

---

<sup>238</sup> Novaro y Palermo (2003), p. 59.

## Reflexiones finales: ELMA en el laberinto liberal corporativo procesista

“la fuente del engrandecimiento de las naciones, lo que hizo la celebridad remotísima del Egipto, lo que engrandeció a la Holanda y es la causa del rápido desenvolvimiento de Norteamérica, la navegación de los ríos o la canalización, es un elemento muerto, inexplorado por el habitante de las márgenes del Bermejo, Pilcomayo, Paraná, Paraguay y Uruguay.”<sup>239</sup>

“seamos sinceros y aceptemos como una verdad incontrastable que parece como si no se hubieran comprendido las incalculables proyecciones que ofrecen nuestras costas en todos los órdenes. Deberíamos tener un pueblo más mariner, no sólo por razones telúricas sino porque día a día lo vamos necesitando más.”<sup>240</sup>

“ELMA debe seguir siendo estatal, como lo manifestaron quienes hoy están a cargo del sector, y un Estado eficiente y organizado es el que debe planificar la actuación del conjunto de entes que de ella dependen, pues, de lo contrario, no pasarán muchos años sin que la liquidación de nuestro transporte de ultramar –y con ella de nuestra presencia internacional y de nuestro patrimonio- ahonde el fenómeno de la ‘dependencia’.”<sup>241</sup>

“Se puede concluir que, en el imaginario cementerio de las políticas económicas argentinas, a Martínez de Hoz le cabe la frase que una mano traviesa dejó como epitafio en la tumba del cardenal Richelieu: ‘Aquí yace un cardenal, que en vida hizo mal y bien; el bien que hizo, lo hizo mal; y el mal que hizo, lo hizo bien’.”<sup>242</sup>

Comenzamos este trabajo planteando un hecho notable: cerca del 82% -algunos cifran este valor en 90%- del comercio total de Argentina se transporta anualmente por vías fluvial y marítima y, de ese volumen, apenas el 1% corresponde a embarcaciones locales. Hay incluso quienes afirman que actualmente no queda un solo buque mercante con bandera argentina. Si bien el país contó en el pasado con una flota que transportaba parte de su comercio, hace veinticinco años que gradualmente se fue perdiendo dicha participación y actualmente esa tarea la realizan exclusivamente empresas navieras de otros países. Diversas estimaciones afirman que el valor de las operaciones de transporte por esta vía ronda los U\$S 5.000 millones anuales en concepto de fletes. La empresa que tuvo el país para tal fin, considerada como la empresa madre del comercio naviero nacional, se llamaba ELMA, y durante la década del noventa fue incluida en el

---

<sup>239</sup> Fragmento de *Facundo. Civilización y barbarie*. Sarmiento [1845] (2011).

<sup>240</sup> Fragmento del discurso del Senador Iturralde, previo a la sanción de la Ley de Creación de ELMA, 21 de septiembre de 1960.

<sup>241</sup> Félix Gentile, autor del artículo “Por qué ELMA debe seguir siendo estatal”. En Revista *Todo transporte*, mayo de 1978.

<sup>242</sup> Novaro y Palermo (2003), p. 339.

proceso de privatización y posteriormente liquidada por la administración menemista. El resto de la marina mercante, que era privada, corrió con el correr de los años la misma suerte de extinción.

Ubicamos a ELMA en su contexto histórico, trazando brevemente los orígenes de la Marina Mercante argentina y la creación posterior de la firma naviera, en 1961. La creación de la firma durante el gobierno de Frondizi fue el resultado de la unificación de dos empresas estatales que superponían sus acciones en el ámbito naviero, ocasionando una falta de coordinación entre las mismas: la Flota Mercante del Estado (FME) y la Flota Argentina de Navegación de Ultramar (FANU). La FME fue organizada como solución a la indisponibilidad del transporte de los productos que el país producía, y que ponía en jaque la estabilidad económica del país. Fue creada por Decreto N° 103.316, en octubre de 1941, durante el gobierno conservador de Ramón Castillo (1942-1943). Hasta ese momento la Argentina prácticamente no había tenido buques de bandera para el transporte de mercaderías. El estallido de la Segunda Guerra Mundial había puesto en serias dificultades al país para colocar sus productos en el exterior, ya que las naciones beligerantes estaban abocadas a la atención de sus intereses bélicos. La FME fue entonces el resultado de las limitaciones estructurales que el país tenía en materia de bodegas propias para transportar por agua sus productos. La FANU, por su parte, fue adquirida por el Estado al empresario Alberto Doderó en 1949. Con la Ley N° 15.761, sancionada el 30 de septiembre de 1960 y promulgada el 26 de octubre de 1960, se constituyó ELMA, y comenzó su ejercicio en 1961.

Cuando quisimos abordar la problemática, fue imperioso un recorte temporal, llegando al objetivo de analizar cuál fue el desempeño de ELMA en tiempos de la última dictadura de 1976-1983. La decisión se basó en conocer cuáles fueron las condiciones que le confirieron a la firma en tiempos en que gobernó el país un *bloque en el poder*<sup>243</sup> que expresó repetidas veces que el país debía reducir su aparato estatal, dar por terminada la etapa desarrollista y de sustitución de importaciones, y abrir su economía al mundo.

La pregunta que guió nuestra investigación fue saber cuáles fueron los principales factores socioeconómicos, políticos, jurídicos e ideológicos que incidieron en el desempeño de ELMA durante el período 1976-1983. A partir de esta pregunta emprendimos nuestro trabajo, con el objetivo general de analizar el desempeño

---

<sup>243</sup> Poulantzas (2007), pp. 302 y 303.

económico-financiero de ELMA, las relaciones político-institucionales y los marcos jurídico-ideológicos establecidos entre dicha firma naviera y el elenco gubernamental de la última dictadura cívico-militar argentina. La hipótesis era que la continuidad en funciones de ELMA durante la instauración de un nuevo *régimen social de acumulación* de capital iniciado en 1976 -signado por la desindustrialización, la apertura económica y la *valorización financiera*-, fue posible debido a las tensiones y divergencias en el seno del elenco gubernamental de la última dictadura cívico-militar; entre una fracción propensa a adoptar posturas nacionalistas, industrialistas y de fuerte intervención estatal en la economía, y otra fracción proclive a asumir tendencias liberales, aperturistas y privatistas, que pregonan el *principio de subsidiariedad del Estado*. Los hallazgos de los capítulos precedentes nos permiten afirmar que la hipótesis está verificada. Sin embargo, no fue esto el único fruto de nuestra investigación. En las páginas que siguen mencionaremos los principales hallazgos de cada capítulo.

En el Capítulo 1 identificamos a la empresa como parte de la Flota Mercante de Argentina, que tenía un sector público y otro privado. Dentro de esa flota, ELMA era la *empresa madre del ámbito naviero nacional*, denominación debida a la envergadura de su flota, y por el hecho de ser la sucesora en el tiempo de la Flota Mercante del Estado.

Su trabajo básico consistía en transportar mercaderías hacia y desde el exterior. Al hacer su trabajo lograba un ahorro de divisas, que de otra manera serían abonadas a los servicios de fletes de otros países. Paralelamente, se relacionaba con la industria naval en su conjunto, además de un vasto conglomerado de servicios y proveedores navales del sector público y privado. En efecto, para llevar a cabo sus tareas actuaba como el engranaje de un encadenamiento productivo de considerable tamaño. Daba trabajo a astilleros navales de construcción y reparación, instalaciones portuarias, dragados y balizamiento, remolcadores, contenedores, grúas, personal y empresas de estiba. Y a innumerables proveedores de insumos marítimos. Por todas estas funciones es que ELMA era señalada como una herramienta para el desarrollo nacional.

Tres hechos trascendentales para la firma naviera suceden al comienzo de la administración procesista. El primero es que la empresa deja de pertenecer a la Secretaría de Transportes o al Ministerio de Obras y Servicios Públicos, como lo había hecho en el pasado, y pasa a estar bajo la dirección de la Secretaría de Estado de Intereses Marítimos (SEIM), una repartición novedosa en la historia de los ministerios y secretarías de Estado hasta ese momento. Su primer titular tendrá una extraordinaria duración en el cargo: el Capitán de Navío Carlos Noé Guevara, ocupará el cargo desde

abril de 1976 hasta mediados de 1981. Tras un breve interregno que más adelante analizaremos, ocupará ese cargo el Capitán de Navío Ciro García, hasta el final del período.

El otro hecho de significancia para la empresa es que integrará la Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP), que nucleará a ELMA y al resto de las principales empresas estatales. La SIGEP estará bajo jurisdicción del Ministerio de Economía, cuya función será la de realizar el control y seguimiento del desempeño de las firmas, y de información y asesoramiento al Ministerio. El director de dicho organismo será Martínez de Hoz.

El tercer hecho importante es la modificación en la mecánica bajo la cual se designaba a los miembros del Directorio de la empresa, que se hacía entre el personal del directorio y con aprobación del Poder Ejecutivo. En julio de 1976 se sancionó la Ley N° 21.365 y se modificó dicha mecánica de designación, pudiendo a partir de entonces designarse a una autoridad del directorio por fuera del personal de la firma. Además, tales designaciones ya no requerirían de la aprobación del Poder Ejecutivo Nacional. El 25 de marzo de 1976 dejaron sus cargos las autoridades del directorio, y entre esa fecha y el 31 de mayo fueron designadas las nuevas autoridades, que como dijimos no habían hecho carrera en ELMA. La empresa tendrá en esos años dos presidentes, Pablo Belaustegui y Manuel Jacinto García Tallada. Dos vicepresidentes, Roberto Ruilopez y Juan E. Wolcanyjk; y cinco gerentes generales, Osvaldo A. Dadi, Pablo F. Belaustegui, Jacques Kinbaum, Roberto Ruilopez y Carlos A. Massera. Este último, hermano del almirante Emilio Eduardo Massera. Con excepción de este último, no hemos obtenido datos ni declaraciones de los demás vicepresidentes y gerentes generales. En cuanto a sus presidentes, Pablo Belaustegui ocupará ese cargo hasta el 8 de febrero 1978; desde el 14 de febrero de 1978 y hasta la finalización del gobierno de facto ocupará ese cargo el contralmirante Manuel Jacinto García Tallada. Más adelante hablaremos sobre los posicionamientos ideológicos en materia naviera de estas dos figuras. Por lo pronto, señalemos que García Tallada formó parte del Grupo de tareas 3.2.2, y es responsable del secuestro y asesinato, en otros, de los doce desaparecidos de la Iglesia de la Santa Cruz; del periodista Rodolfo Walsh; de las fundadoras de Madres de Plaza de Mayo, entre muchos otros crímenes. Fue considerado autor mediato del delito de privación ilegítima de la libertad, agravado por su carácter de funcionario público y el haber sido cometido con violencia, contra 24 personas, 11 de ellas durante más de un mes. Actualmente cumple prisión domiciliaria.

Hemos conocido los objetivos y políticas que tiene asignados ELMA en este período. Los mismos versan en torno a dos ejes fundamentales: que la empresa funcione como un instrumento del desarrollo económico del país y que sirva a los intereses de la defensa nacional.

Con relación al primer eje, la empresa, entre otros objetivos, debe atender a todos los tráficos esenciales y de interés nacional, estar al servicio de los tráficos promocionales, orientarse a la apertura y mantenimiento de los mercados más convenientes a los intereses del país, apoyar el desarrollo de la economía nacional, actuando como integrante del mecanismo económico del país y mantener sus servicios, cualesquiera sean sus resultados económicos de los mismos y aún en los estados de emergencia, en aquellos tráficos que el país crea. Por su parte, ELMA constituye la reserva naval adecuada a las necesidades de la defensa. Este fue sin dudas un factor importante: contar con una flota en disponibilidad ante la posibilidad de un eventual conflicto bélico, sobre todo en aquellos primeros años con Brasil y Chile.

A estos objetivos asignados, a partir de los cuales la empresa presta sus servicios al país, debemos sumar las relaciones que entabla con la industria naval en su conjunto, además de proveedores y servicios del sector público y privado naval, como ya mencionamos.

Sin embargo, una lectura minuciosa realizada en otros documentos y publicaciones oficiales nos permitió desentrañar en forma más precisa el conjunto de preocupaciones que alentaban la necesidad de contar con una empresa como ELMA. En tal sentido, esos hallazgos nos sirvieron para conocer el lugar que la empresa ocupaba en la visión de los militares en el poder. Tales concepciones emanaron de publicaciones encargadas por la SEIM. Los propósitos de esta secretaría son amplios y ambiciosos: contemplan el fomento de los ríos y mares como vías navegables y como fuente recursos; pero también la meta de alcanzar en la población una conciencia marítima.

En cuanto al fomento de los ríos y los mares como vías navegables, identificamos que la existencia de la empresa obedece a cuestiones de orden geoestratégico, y se sustentan debido a características naturales del país y a razones geopolíticas. El país cuenta con 10.000 kilómetros de litoral marítimo y fluvial, posee casi 2.000.000 de kilómetros cuadrados de plataforma submarina, su comercio exterior se ejerce casi en su totalidad por vía fluvial y marítima. Y un factor crucial: su ubicación geoestratégica. El país está alejado de los principales centros económicos con los que mantiene un intenso intercambio: es un puerto terminal y no de paso. Las autoridades que enumeran estos

factores, figuras ligadas a la Armada Argentina, a la Marina Mercante, a la Escuela Naval y muchas entidades relacionadas con el quehacer marítimo, consideran indispensable contar con buques mercantes. Para sostener sus argumentos, no ahorran citas de autoridad en la materia. En el plano local, recurren a figuras que tempranamente entendieron la importancia del tema: Manuel Belgrano, Bernardino Rivadavia y Almirante Segundo Storni; en el plano internacional, recomiendan seguir los ejemplos de Estados Unidos, Gran Bretaña y la URSS.

En cuanto a la dimensión de la defensa nacional, en la visión de los actores la empresa parece ocupar un lugar preeminente, y las razones van más allá del hecho que la marina mercante constituya la reserva naval. Los barcos de ELMA no sólo están en disponibilidad ante un eventual conflicto bélico: su normal funcionamiento, surcando ríos y mares permanentemente, cumple una función estratégica cuya importancia es esencial para los militares. En la visión de esta fuerza, con plena conciencia de la importancia que tienen el abastecimiento, la logística y las comunicaciones, la circulación de los buques son hitos que representan la soberanía en el lugar.

Las metas de la SEIM llegaban hasta la idea de alcanzar una conciencia marítima. En rigor, esto no fue una idea nueva. Tal preocupación la hemos encontrado en el discurso de la cámara de senadores<sup>244</sup>, previo a la sanción de la Ley de Creación de ELMA, en 1960. La novedad, sin embargo, radica en la postura iluminista de los militares, en especial de la Armada, ya que fueron hombres de esa fuerza los que ocuparon los cargos de la SEIM. Esta concepción del problema, esta falta de conciencia marítima, con el objetivo de educar a *“una nación que no mira el mar”* se hizo en medio de un clima caracterizado por una visión sin mácula, incontaminada, con la que se autodefinían las Fuerzas Armadas que tomaron el poder en 1976. Para las autoridades al frente de la secretaría y de buena parte de la oficialidad de la Armada, la conciencia marítima formaba parte de los contenidos que poseía una vanguardia esclarecida que venía a realizar una *“reparación histórica”*. De la misma manera que la literatura especializada identificó a los militares que tomaron el poder en 1976 autoidentificados como la parte *“incontaminada”* de la sociedad, en este trabajo se constata un movimiento similar en cuanto a los intereses marítimos, cuyo objetivo se logrará cuando

---

<sup>244</sup> *“(…) seamos sinceros y aceptemos como una verdad incontrastable que parece como si no se hubieran comprendido las incalculables proyecciones que ofrecen nuestras costas en todos los órdenes. Deberíamos tener un pueblo más marinero, no sólo por razones telúricas sino porque día a día lo vamos necesitando más”*. Fragmento del discurso del Senador Iturralde, previo a la sanción de la Ley de Creación de ELMA, 21 de septiembre de 1960.

entre “gobernantes y gobernados” se alcance una conciencia marítima. En esto, la SEIM actuó con el mismo precepto reparatorio con que tomó el gobierno: una actitud de rechazo con todo lo hecho en el pasado. Esta secretaría se arrogó una atribución “iluminista” y “mesiánica” ante la pretensión de alcanzar tal conciencia. Un sentimiento de superioridad, producto del aislamiento profesional y el aspecto formativo en el cual se forman los cuadros militares, fomentaron aquel cuadro de situación con relación a la sociedad “egoísta” y este diagnóstico, emanado desde la Armada. Su evaluación fue que la interpretación argentina *“ha padecido de una deficiencia que es al mismo tiempo causa y efecto de que nuestro pueblo no ha estado imbuido de lo que llamamos ‘Conciencia Marítima’”* y es la Armada la única que está preparada para llevar a cabo la tarea.

En el Capítulo 2, dedicado al análisis del desempeño global de ELMA, obtuvimos que en el rubro inversión se constata que la inversión real fija fue en los primeros años considerable, y se vio favorecida sin lugar a dudas por las cifras en gasto público que caracterizaron al período. Sin embargo, una mirada detallada de las mismas indica que la inversión fue buena hasta 1978, mala en 1979, y con una recuperación 1980; después de la cual se derrumbó.

En el mismo capítulo en el rubro endeudamiento, nuestros hallazgos nos permiten inferir que los fondos al y de Tesorería fueron presumiblemente igual a cero, pues la empresa recibió un total de 34,9 millones en todo el período, mientras que giró a Tesorería 9,3 millones en apenas tres años. La información fragmentada nos impide conocer lo que sucedió en el resto de los años. Pero de haberse mantenido el flujo de remesas a Tesorería, es probable que los fondos se hayan neutralizado. Por otra parte, a la empresa se le exigió que se autofinancie para equiparse, al mismo tiempo que debió recurrir al mercado internacional para tomar préstamos. En cuanto a este último ítem, los datos que obtuvimos sobre el endeudamiento externo de la empresa, de las empresas de transportes del Estado y del total de las empresas agrupadas en la SIGEP son llamativamente diferentes: el *stock* de endeudamiento que describen ambos grupos de empresas estatales asciende en forma alarmante, mientras que ELMA se comporta relativamente descendente, de 470 millones en 1978 a 314 en 1983.

Independientemente de los datos que nos provee la SIGEP sobre endeudamiento externo, los cuales sospechamos que sean parciales o se haya incurrido en ocultamiento, contamos con otra fuente sobre el tema. Los datos extraídos de la causa Olmos dan cuenta que la empresa fue sometida a endeudamiento en 1.323 millones de dólares, una

cuantiosa suma que se utilizó para financiar otros proyectos que perseguían los militares, tales como el programa armamentista y la estatización de los pasivos externos de los grupos económicos locales y extranjeros, entre otros fines espurios. El trabajo sobre el desempeño de algunas de las principales empresas públicas, realizado por Castellani e Iramain para el mismo período, nos da una idea de esta deuda. Del listado que elaboraron los autores sobre las empresas públicas que fueron sometidas a un endeudamiento ilícito, ELMA queda ubicada en el tercer lugar de ese lamentable podio.

Paralelamente, los datos sobre ahorro neto son buenos. Considerando todo el período, la empresa contabilizó un ahorro de 634,3 millones de pesos. La información de conjunto que reunimos en esta sección, nos permite afirmar que la empresa, independientemente del endeudamiento fraudulento mencionado, fue una empresa solvente y superavitaria.

Ahora bien, el hecho que la empresa haya exhibido un perfil rentable, no debe hacernos olvidar las consecuencias negativas que tendría el endeudamiento externo al que fue sometida la empresa. Dicho práctica, en la que incurrió Martínez de Hoz -a través de ésta y otras empresas del Estado-, representaría una pesada carga financiera que se evidenciaría en la década siguiente, signando el desprestigio de la empresa, y exponiendo a la misma como una firma “deficitaria” e “ineficiente”. Este aspecto sembraría una imagen de empresa onerosa y carente de idoneidad que, entre otros factores, cayó sobre ELMA y las empresas públicas, sentando las bases para su privatización o, como en el caso de la firma que nos ocupa, su liquidación.

La situación de conjunto se agrava si consideramos que para la misma época otras marinas mercantes del mundo estaban subsidiadas por sus Estados para el fomento de sus economías nacionales. En este sentido, si la política económica de Martínez de Hoz logró su cometido, limitado como estaba de avanzar en la venta de ELMA, fue por el hecho de haber redefinido las relaciones entre el Estado y la firma naviera: las nuevas reglas de juego crediticias impuestas desde la cartera de economía significaron para la empresa la obligación de financiarse con recursos propios –es decir, privada del financiamiento subsidiado al que accedía el sector privado-, al mismo tiempo que aportó al Fondo de la Marina Mercante destinado al sector privado para equiparse, y fue usada para un sobreendeudamiento fraudulento cuyas sumas fueron destinadas a fines no menos fraudulentos.

En el rubro técnico-operativo, la empresa acrecentó en el período en estudio su flota con barcos nuevos. Este hecho benefició en parte a la industria naval local, al

tiempo que permitió que la edad promedio de la flota descendiera. Los ingresos de unidades se vieron favorecidos por los planes de buques encargados en períodos anteriores, pero sin dudas que esta circunstancia fue aprovechada por las autoridades en este período. Los diarios de la época y nuestras entrevistas sugieren que se trató de un período muy bueno, dada la cantidad de barcos que la empresa poseía. Las toneladas transportadas y los ingresos de la empresa tuvieron buenos registros. Sin embargo, los buenos números se mantuvieron por un tiempo. A partir de 1979 la cantidad de barcos y las TPB totales de la flota prácticamente se mantienen estancados. Los ingresos se mantuvieron en buenos valores hasta 1980, y a partir de ese momento no cesaron de caer, como consecuencia de las recurrentes crisis económicas que atravesará el país. El objetivo de disminuir el arrendamiento de unidades se hizo efectivo por unos años, y luego se incurrió en la misma práctica, con la consecuente erogación de divisas.

En el rubro de personal, se aprecia un escenario signado por el ajuste. La firma tiene hacia 1983 un 12,6% menos de empleados que en 1974. La productividad laboral es superior a la de las empresas de transporte. Pero, comparada con el total de las empresas del Estado, es levemente superior entre los años 1977 y 1980, siendo en el resto de los años bastante inferior.

La empresa tuvo 7 trabajadores detenidos-desaparecidos. Como vimos, la firma realizó por aquellos años una presión considerable en las operaciones portuarias, para optimizar los tiempos. En el trabajo cotidiano se efectuó una presión en los ritmos de trabajo. La racionalización estuvo mencionada en los balances, en los discursos –aunque en estos casos con el eufemismo de “*no conformarse nunca con lo hecho*”- y en el trabajo cotidiano que refirieron nuestros testimonios. Fueron comunes los interrogatorios y averiguaciones hechos por militares como parte del trámite habitual para comenzar a trabajar en la empresa. Una época que en general todos se cuidaban de hablar por temor a que el trabajador recién llegado perteneciera en realidad a los militares.

La empresa ocupa un lugar destacado en el conjunto de las empresas de mayor envergadura del país. Pese a ello, ELMA no ha estado ajena a la corriente detractora de las empresas públicas del período, aun cuando fue incluida en el listado de empresas que debían quedar en el Estado. En oposición a esa concepción liberal de que el Estado es un mal administrador y sus empresas son “*intrínsecamente deficitarias*”, nuestras entrevistas, más los hallazgos sobre el rendimiento técnico operativo y financiero reseñados en el Capítulo 2, nos permiten argumentar que la empresa era rentable (en

rigor, fue una empresa que raras veces en su historia dio pérdidas; ya en la época de la Corporación de Empresas Nacionales, entre los empleados se comentaba que ELMA aportaba a la CEN para asistir a otras empresas estatales con dificultades).

La empresa naviera caló hondo en el imaginario social del ambiente naviero. Sus empleados tenían una estima especial por la empresa, eran conscientes de la importancia que la firma representaba para el país, y la significación que tenía por el hecho de ser una empresa que estaba presente en todos los puertos del mundo. Llegó a tener oficinas comerciales en las Torres Gemelas de Nueva York; poseía delegaciones en el exterior y contaba con un muelle propio en Hamburgo, “la puerta al mundo de Alemania”, el puerto más grande de ese país y uno de los más grandes del mundo.

En el Capítulo 3, indagamos en los posicionamientos ideológico-discursivos en materia de política naviera de los funcionarios a cargo de ELMA y los principales miembros del elenco gubernamental de la última dictadura. También, examinamos los vínculos político-institucionales entre la empresa naviera y los funcionarios públicos de dicho elenco que tenían injerencia en materia de comercio naviero.

Encontramos dos posicionamientos, que se corresponden con nuestras hipótesis iniciales: un discurso de cuño gerencial-industrialista, que ligamos a la fracción militar de tinte estatista, desarrollista y nacionalista; y un discurso liberal, ligado a Martínez de Hoz, principal representante de la fracción liberal, privatista y aperturista. Sin embargo, ambos posicionamientos contienen matices y riqueza analítica y conceptual, que desarrollaremos a continuación.

Los posicionamientos ideológico-discursivos de las autoridades al frente de ELMA se caracterizaron por su contenido gerencial-industrialista con un perfil eficientista. Esta postura parece haber sido pensada como respuesta a quienes, desde la fracción liberal del gobierno, exigían que las empresas estatales no causaran gastos al Estado, y acusaban a las mismas de atrasadas e ineficientes. Desde un primer momento, las autoridades al frente de ELMA subrayaron reiteradamente que la “eficiencia operativa” estaba permitiendo un ahorro de divisas que se destinaría a renovar la flota.

Al mismo tiempo, registramos varias menciones referidas a que ELMA siga siendo estatal, en paralelo con una suerte de precondition de que la firma no obstaculizara al sector privado. En este sentido las autoridades plantearon siempre un modelo mixto, no sólo de la marina mercante sino también de los talleres y astilleros navales. En ese esquema, el sector público y el privado tenían cabida, sin excluir al primero –como quería la fracción liberal-, pero *“sin cercenar oportunidades al sector*

*privado*”. Creemos que en esto obró una suerte de solución de compromiso. La fracción desarrollista, como forma de no confrontar con el ala liberal del gobierno, se ocupó de subrayar un lugar destacado al sector privado, proponiendo trabajar “*mancomunadamente*”. El sector desarrollista se mostró propenso a celebrar los logros de ELMA y evitó quedar como *antiprivatista*. Muchos representantes de la fracción liberal, en cambio, no ocultaron mostrarse privatistas al mismo tiempo que *antiestadistas*.

Volviendo al tema de la flota de ELMA, las unidades que ingresaron fueron presentadas como altos exponentes de la industria, local y extranjera. Sin embargo, tales buques no fueron tan modernos como afirmaron sus presidentes. Fueron embarcaciones buenas, confiables, con una buena relación carga-consumo de combustible. Pero no eran buques con la última tecnología, ni mucho menos buques preparados para transportar muchos contenedores, como se estaba usando en el mundo. Fueron buques de carga general, con motores que ya estaban quedando en desuso. Volveremos más adelante a hablar de los barcos. Por ahora digamos que efectivamente la flota se acrecentó notablemente, y las toneladas transportadas y los ingresos tuvieron el mismo registro. En todo caso lo que estuvo detrás de las declaraciones de sus presidentes fue una estrategia de mostrar a una empresa eficiente, moderna y responsable que, como dijimos, era un mensaje dirigido en primer término a los detractores de las empresas estatales, y en segundo lugar a la sociedad.

Encontramos discursos que ponderaron a la industria naval, y los elogios fueron a astilleros públicos como privados. Los funcionarios de este sector aclararon que los barcos se construían, no se armaban, pues los mismos representaban el 80% industria nacional y cuando SOMISA estuvieron en condiciones ese porcentaje llegaría a 90% del buque.

Esta imagen de empresa lucrativa, que paga ingresos brutos “*como una empresa privada más*” estuvo presente en los discursos de los presidentes y hasta en las publicidades de la empresa. Pudimos comparar estos anuncios con algunas propagandas de la misma época, difundidas por el gobierno. Las publicidades de ELMA expusieron los excelentes niveles de tecnología de los barcos y la alta formación de su personal. Por el contrario, las propagandas de gobierno eran una crítica a la industria nacional protegida y un llamado a la necesidad de bajar los costos. Ambas expresan símbolos que se oponen, expresan representaciones contrarias referidas, desde distintos lugares, a aquello que estaba en juego en esos años: la lucha por el lugar que el Estado debía ocuparen la economía. En esa compleja trama de representaciones, ambas posturas

tensionan, porque ambas tienen “*condiciones simbólicas de posibilidad*”<sup>245</sup> en la medida que ambas representaciones aspiraron a erigirse como representaciones totalizantes. Como sabemos, cada fracción del frente militar adscribía más o menos a un campo compartido de representaciones sobre el rol y el lugar que la empresa estatal debía jugar en la economía.

Las declaraciones referidas a una empresa eficiente y lucrativa perduran hasta 1980. Las penurias económicas que comenzarán a sentirse desde ese año impactarán en el desempeño de la firma y sus autoridades reducirán sus apariciones. A partir de ese momento, las autoridades seguirán reiterando los planes de construcción de ELMA para el decenio 1980-1989 –un plan de construcciones que empezó a mencionarse en los comienzos del gobierno procesista-. Ese plan, prometían, aseguraría la continuidad de la empresa, prometiendo una renovación de diez buques cargueros para ese período, con una inversión aproximada de 200 millones de dólares obtenidos con recursos propios, y que se encargarían a astilleros nacionales para asegurar una ocupación de gradas a los mismos. Dicho plan nunca se concretó.

Otra consecuencia de la crisis fue una reorganización ministerial. La SEIM pasó, momentáneamente, al rango de subsecretaría. El hecho supuso un paso atrás para el sector que consideraba clave al ámbito de los intereses marítimos, y por la labor que había desplegado en cinco años esa secretaría. Sin embargo, luego de resistencias planteadas por la Armada dicha subsecretaría fue reintegrada al rango de secretaría de Estado. En nuestra opinión sostenemos que primó en esta decisión una especie de balanza de poderes, que restituyó ese *coto de caza* a la Armada. Una expresión más de las tensiones en el interior de los cuadros de gobierno sobre la pertenencia de ciertos organismos, dependencias, empresas y ministerios desde los cuales a veces llevar adelante sus convicciones y otras, en cambio, ofrecer resistencia a los adalides del libre mercado. Una suerte de guerra de posiciones, en la que cada sector impedía el avance del otro, bloqueando iniciativas que pudieran atentar el estado preexistente.

En segundo lugar, identificamos la presencia de un discurso de corte soberano, invocando razones estructurales y socioeconómicas. Éstas fueron relativas a que la firma actuara como un instrumento del desarrollo nacional y para “*evitar la parálisis del país*” como efectivamente había sucedido durante la Segunda Guerra Mundial, cuando el país se encontró de pronto sin bodegas para exportar sus productos. Su primer

---

<sup>245</sup> Baczko (1984), p. 17.

presidente, que ocupó el cargo por dos años, se mostraba honrado de presidir justamente a una empresa que era la sucesora en el tiempo de la Flota Mercante del Estado.

Cuatro aspectos merecen destacarse al respecto: primero, la ley de reserva de cargas, junto a las menciones a la apertura de nuevas líneas para atender nuevos mercados; segundo, el anuncio de la construcción de tres buques frigoríficos, para atender a la falta de bodegas refrigeradas que el país tenía; tercero, la presentación detallada y reiterada en cada oportunidad que los presidentes tuvieron, de mencionar el ahorro de divisas, las toneladas transportadas, ampliación de la flota y la “penetración de bodegas” que el país lograba al tener una empresa como ELMA; por último, la comparación de la empresa naviera con “una empresa privada más”.

Con respecto al primer punto, las autoridades anunciaron cada nuevo destino que se abría, y hasta se detallaba las mercaderías que partían hacia un puerto nuevo. La Ley de Reserva de Cargas fue un instrumento que, si bien ya existía, se lo utilizó enfáticamente. En esto, la SEIM y ELMA realizaron viajes para abrir nuevos mercados, y establecieron acuerdos de cargas. La secretaría, en este sentido, tuvo una posición claramente intervencionista, no librada a las “fuerzas del mercado”, invocando como razón la política llevada a cabo en materia de fletes que *“aunque los demás países navieros lo nieguen”*, sus gobiernos intervienen activamente en el área marítima y siempre se incluyen cláusulas en las que se hace referencia en cuanto a quién va a transportar las cargas. La secretaría enarboló un discurso de “trato justo” en el cobro de los fletes y fue más allá, sentenciando que no pretendía perjudicar a nadie, pero tampoco ser siempre los eternos perjudicados. Esta posición tuvo su reedición en las reuniones sostenidas con las marinas mercantes sudamericanas. En esa oportunidad volvieron las declaraciones teñidas de un aire emancipatorio, un llamamiento a que los países sudamericanos se unan de forma mancomunada para defender su participación en todos los tráficos del mundo, protegiendo sus intereses como países en desarrollo. El titular Noé Guevara sostuvo en esa ocasión que la marina mercante era vista como una herramienta indispensable a los países en desarrollo, para asegurar y acelerar la elevación de su potencialidad, y ubicarlos en situaciones más ventajosas para el manejo de su comercio exterior.

Respecto del segundo punto, se construyeron tres buques que respondieron a las “fallas del mercado” para dar curso a la falta de transporte de la carne refrigerada. El anuncio de la futura incorporación de esos buques serviría para paliar la significativa

carencia de bodegas de este tipo, que muchas veces se hacía con buques de otras banderas “*con la consiguiente erogación de divisas en los fletes*”.

En tercer lugar, en los discursos identificamos una profusa mención a dólares, porcentajes de incremento de la flota y beneficios para el país; estas menciones ciertamente resultan asombrosas. Los discursos rara vez se apartaron de un mismo libreto: la cantidad de dólares que la incorporación en cuestión brindará a partir de ese momento, el porcentaje de incremento en el tonelaje total de la empresa, y que al incorporar una unidad nueva no se incurre en pagar el servicio a la marina mercante de otro país.

De la investigación se desprende que los presidentes mostraron un perfil más ejecutivo, al tiempo que se buscó dotar a la firma de una imagen comercial, profesional y competitiva. Estas menciones tuvieron su edición explícita en una revista que distribuía la empresa, relativas al cuarto punto. En un artículo leemos que ELMA, “*es una empresa rentable*”, paga impuestos a los capitales, el de sellos y sobre la transferencia de divisas; además hace aportes al tesoro en forma proporcional a sus gastos, y se ha comprometido a financiar por sí misma el próximo plan de buques, “*como si se tratara de una empresa privada más*”.

El conjunto de estas declaraciones estuvo destinado a mostrar una imagen de empresa solvente (aspecto que efectivamente lo fue, como tuvimos oportunidad de analizar en el Capítulo 2), cuyos destinatarios no eran otros que los integrantes del sector liberal del gobierno, abocados a señalar persistentemente, como vimos, el carácter *intrínsecamente deficitario* de las empresas estatales.

La SEIM actuó de manera conjunta con la empresa. Nuestras conclusiones al respecto son varias. Primero, la secretaría en general aprobó lo realizado por ELMA, porque ahora se financiaba con *recursos propios* y no era una *pesada carga para el Tesoro*. En segundo lugar, se asemejan los perfiles ejecutivos que ELMA y la SEIM expusieron públicamente, realizando viajes al exterior, presentando los números de la gestión. En tercer lugar, ambos actores comparten la creencia de que, en un medio hostil como lo es el marítimo mercantil, resulta sencillamente impensable librar al negocio naviero a la suerte del mercado. Por último y particularmente a la SEIM, nos llamó la atención la autoidentificación como países en desarrollo y la mancomunada defensa de los intereses de la región, buscando obtener un trato comercial justo, y dejar de ser los *eternos perjudicados*. Luego sobresale cierta idea emancipatoria, un llamamiento latinoamericano a intervenir activamente, porque hasta ese momento las naciones

sudamericanas han estado *obligadas a servir a intereses sectoriales e internacionales* y así pasar a ocuparnos de *nuestros propios intereses navieros*.

Por último, para las autoridades de ELMA la firma naviera ocupa un lugar clave al ser la reserva naval adecuada a las necesidades de la defensa nacional. En este punto nos sentimos tentados de decir que esta opinión la compartía el amplio espectro de las Fuerzas Armadas. En tal sentido, hemos visto que en la visión de los militares el hecho de contar con una marina mercante propia fue una necesidad básica, indispensable, desde el punto de vista logístico. *“El mar impone usarlo y defenderlo, y esto a su vez impone tener buques”*, dijo uno de los protagonistas. La misma estuvo siempre a disposición de las Fuerzas Armadas, ante la posibilidad de conflicto con Chile y Brasil, como pudimos ver cuando se trasladó armamento y en el conflicto del Atlántico Sur. Los barcos de ELMA fueron usados además para el transporte de armas, un aspecto muy importante en este período en que como vimos hubo una desmesurada modernización del equipamiento de las Fuerzas Armadas. Creemos que ELMA significó, desde el punto de vista bélico, un elemento clave y hasta indispensable. Puntualmente, en cuanto al segundo presidente de ELMA, que como sabemos ahora fue hallado oportunamente responsable de innumerables crímenes de lesa humanidad, fue designado arbitrariamente y sin conocer las particularidades del mundo naviero, mostrando una desmesurada preocupación por las normas protocolares que por cuestiones relativas a la operatoria mercante. En el razonamiento militar, la cuestión de la logística en un escenario bélico puede definir una guerra. En esto es muy probable que haya jugado un peso importante la decisión de mantener a ELMA en la órbita del Estado.

Por otra parte, identificamos un posicionamiento de tinte liberal, que emanó principalmente del ministro Martínez de Hoz. La política seguida por el “superministro” a lo largo de sus cinco años en el gobierno ha sido descripta con la imagen de un ministro que se condujo por un estrecho sendero. En su diagnóstico, dos eran los “males” que el país arrastraba del pasado: la política seguida en materia de promoción industrial y el sobredimensionamiento del Estado. Su principio rector, anunciado en el famoso discurso del 2 de abril de 1976, consistió en el principio de subsidiariedad del Estado. Aunque como vimos el gasto público fue muy alto en esta etapa. Sin embargo, tras reparos, resistencias y bloqueos a sus iniciativas, Martínez de Hoz emprendió su gestión avanzando en todo aquello que el contexto le permitía, y negociando o cediendo cuando la fracción desarrollista y estatista le ponía límites. Las disposiciones, medidas y

condiciones adoptadas por parte de la cartera de economía, bajo las cuales operó en este período ELMA, bien pueden inscribirse como una expresión a pequeña escala, de marchas y contramarchas, avances y bloqueos, de lo que sucedió en las más altas esferas del bloque en el poder que gobernó esos años. En los párrafos que siguen mencionaremos las disposiciones y medidas adoptadas a este respecto.

Las referencias a las empresas estatales que hizo tempranamente Martínez de Hoz, se delinearon los criterios bajo los cuales se decidiría el destino de cada empresa estatal. ELMA quedó, desde un primer momento, en el grupo de firmas que se mantendrían en la órbita del Estado, aunque las mismas debían realizar *“una reorganización legal, financiera, administrativa y contable para ponerlas en condiciones de actuar en el mismo nivel de eficiencia y agilidad que las empresas privadas”*. Pudimos comprobar que estas palabras son las que estuvieron presentes en las declaraciones de los presidentes y publicidades de la empresa.

La Ley N° 21.365, de modificación del Estatuto de la empresa solicitada por Martínez de Hoz habilitó la posibilidad de designar a los integrantes del Directorio por fuera de la empresa. Nuestra evidencia muestra que el Directorio no fue ocupado por representantes del ala liberal, sino por personalidades de la Armada, de extracción desarrollista. Sin embargo, desde los despachos de la empresa lograrán comunicar una imagen de empresa responsable y eficiente, y los valores que se desprenden del Capítulo 2 sugieren que efectivamente fue así. Pero no eran figuras representativas del *shipping*, del negocio naviero.

Desde la cartera de economía salieron indicaciones explícitas de que ELMA debía financiarse con recursos propios, u obtener los mismos en el mercado internacional de créditos. La empresa se manejó bajo estos preceptos, con los lógicos límites que la crisis desatada desde 1980 puso a la mayoría de los sectores de la sociedad. Y si bien ELMA creció y mucho en los primeros tres años del período, las condiciones impuestas desde la cartera de economía permitieron que el sector privado creciera más. Esto fue posible en parte por el hecho de que ese sector recibía los créditos del Fondo de la Marina Mercante, al que ELMA aportaba pero no podía usar. Además, se usó a ELMA para abrir nuevas rutas que luego se fueron cediendo gradualmente a firmas privadas locales. Es así que el sector privado se ha beneficiado en este período doblemente a expensas de ELMA. Con una mínima cuota de inversión y de riesgo ha recibido tráficos originalmente servidos por ELMA. Luego, con créditos blandos a los que aportó la firma estatal pero no se le permitió usar, se ha equipado, muchas veces con buques

usados comprados en el exterior y otras, en cambio, arrendando buques construidos por el Estado. Estas reglas de juego impuestas desde la cartera de economía, como vimos, no necesariamente estimularon la inversión privada, sino una manera de captura rentística por parte de armadores y astilleros, que no estimuló la actividad privada sino que reforzó la centralidad estatal. Finalmente, el Ministro no pudo avanzar con la privatización de la empresa, pero se avanzó en la privatización periférica. En esto gravitaron varios factores: la resistencia de los sectores estatistas, la idea de una flota mercante como reserva naval, que ya mencionamos, a los que agregamos la envergadura y complejidad de la empresa, que impedía encontrar capitales privados que se interesaran por esa inversión, más ciertas disposiciones relativas a “*normas legales que puedan dificultar la privatización, como en el caso de ELMA ciertas disposiciones de la Ley 20.447 de Marina Mercante*”, además del “*cambio de mentalidad*” necesario aludido por el ministro.

La privatización periférica se circunscribió a la privatización de las operaciones de estibaje en el Puerto de Buenos Aires, del mantenimiento del parque móvil de la empresa y del servicio de comedor en la zona portuaria. Medidas que deben computarse como aquellas soluciones de compromiso a las que ambas fracciones de gobierno arribaron, como manera de zanjar las diferencias que los separaban.

Los hallazgos del presente trabajo resultan consistentes con el *proyecto liberal corporativo* postulado por Pucciarelli. En un contexto que nos recuerda al concepto de *configuración e interdependencia* del sociólogo alemán<sup>246</sup>, el destino de ELMA durante estos años caminó parejo entre una serie de directivas dispuestas por el Ministerio de Economía y la fracción desarrollista y estatal que no presentó resistencias sino que, a condición de sostener a la empresa en funciones, se propuso satisfacer todas y cada una de las demandas y preconceptos que provenían del ala liberal. Las disposiciones provenientes del campo liberal no podrían ser explicadas sin las resistencias, bloqueos y soluciones de compromiso de la fracción estatista y desarrollista. Recíprocamente, no se podrían entender las acciones de esta fracción sin las exigencias, disposiciones avances que vinieron del “superministro”, sus aliados y defensores.

Se aprecia, en la mirada de conjunto del comportamiento global de la empresa naviera, un movimiento similar a la expansión económica del Estado subsidiario que registró Schvarzer para la economía global de este período.

---

<sup>246</sup> Elías, N. (1982).

Para las autoridades de ELMA y ese vasto elenco de personas ligadas a la Marina Mercante y la industria naval, la empresa estuvo asociada con una vocación estratégica, con un sentido de defensa y una asociación de la empresa como instrumento para el desarrollo económico nacional. Retomando nuestra pregunta de investigación, encontramos, como ya se mencionó, una serie de marchas y contramarchas, avances y bloqueos que permitieron la continuidad de la empresa. El caso de ELMA puede ser visto como una expresión, a pequeña escala, de las enconadas posturas y divergencias que en materia de política económica padeció el período.

Entre los factores relativos a la fracción estatista, contabilizamos factores *coyunturales*, relacionados con una *inercia desarrollista*, que permitieron de alguna manera recoger los frutos del gobierno anterior, equipando la flota con planes concebidos en el tercer gobierno peronista; también contribuyó la idea de subsanar las “fallas del mercado” como respuesta a dar solución a la falta de bodegas, estatales y privadas, y no encontrándose actores privados locales a los que les interese tamaña inversión. También encontramos factores *militares*, invocando por sobre todas las cosas razones de defensa nacional, de logística y de vías de comunicación con un sentido estratégico. Factores *socioeconómicos*, para obtener divisas, que de otra manera se pagarían a otros países, para traccionar a la industria y talleres navales estatales y privados, como instrumento de desarrollo económico, para “llevar los productos de nuestra tierra”. Factores *simbólicos*, como los son el de promover el desarrollo de los intereses marítimos de la Nación en todos sus aspectos competentes, como reza la orgánica de la SEIM, y por ser ELMA la continuadora de la Flota Mercante del Estado. Por último, factores *culturales*, incluyendo el “pasaje de una mentalidad mediterránea a una marítima”, para alcanzar una apropiada “conciencia marítima”.

Entre los factores relativos a la fracción liberal estuvieron en primerísimo lugar la acusación que pesó en ELMA -como en todas las empresas públicas- de ser la responsable de los problemas económicos del país, que se traduciría en la exigencia de que se financiara con recursos propios y realizara los ajustes necesarios para ser eficiente y ágil. Destacan en esta lista la modificación de la mecánica de designación del directorio; la incorporación de ELMA a la SIGEP otorgando a Martínez de Hoz un lugar de control y seguimiento del desempeño de la empresa, que dejó habilitada la posibilidad de colocar allí a una figura cercana al ministro, cuestión que finalmente no sucedió; la exigencia de aportar al Fondo de la Marina Mercante, abrir nuevos mercados e ir cediendo los mismos al sector privado; las privatizaciones periféricas aplicadas a la

firma y, por último, la gigantesca deuda ilegítima computada a la empresa que fue utilizada para una serie de fines no menos ilegítimos.

La combinación de ambos conjuntos de factores da como resultado algunas consecuencias paradójicas. Por ejemplo, que en el período analizado ELMA haya sido objeto –para los representantes de la fracción liberal, aperturista y privatista- de un acusado descrédito sobre su rentabilidad –ya que para estos actores la empresa pública es “intrínsecamente deficitaria” y causa una “*pesada carga para el erario público*”- y, contrariamente, por los datos que hemos presentado, la empresa no sólo fue rentable, sino que al mismo tiempo colaboró con el Fondo de la Marina Mercante con el que se equipaba el sector privado, y abrió nuevos mercados en el mundo que fueron cedidos gradualmente a ese sector. Paradojas de la historia, el sector supuestamente ineficiente y despilfarrador de recursos fue el que abrió nuevos negocios, nuevas líneas comerciales, realizó fletes promocionales para poder colocar productos que de otra manera no lo hacían debido a su precio, y promovió el encadenamiento productivo naval, afrontando sus necesidades financieras con recursos propios. Al mismo tiempo, contribuyó al financiamiento –vía los aportes del Fondo de la Marina Mercante- al sector privado supuestamente *eficiente*; éste, además, recogió los beneficios de aquellos fletes promocionales y nuevas líneas comerciales con rutas ya aseguradas gracias al trabajo “sucio” hecho por ELMA. Segunda paradoja: ELMA fue la que adquirió buques nuevos, dinamizando a un conjunto de industrias y talleres navales locales (y también extranjeros) financiados con recursos propios, y el sector privado se equipó en buena medida con unidades usadas, muchas de las cuales eran importadas, beneficiando a economías de otros países y con una mínima inversión. Tercera paradoja: mientras el sector estatal redujo el charteo de unidades y acrecentó las divisas para la economía argentina, el sector privado alquiló unidades provistas por la SEIM, trasladando el riesgo de toda la actividad al Estado.

Sin embargo, las medidas adoptadas por uno y otro bando tendrán consecuencias de mediano plazo catastróficas. La cuantiosa deuda adjudicada a ELMA y usada para otros fines signó el destino de la empresa. Dicho endeudamiento representaría una pesada carga en la década siguiente, sembrando el desprestigio de la empresa ante la opinión pública, y exponiendo a la misma como una firma “deficitaria” e “ineficiente”. Razón que significó el descrédito de ELMA y de las empresas públicas, y abrió el camino a su posterior privatización o, como en el caso de la firma que nos ocupa, su liquidación.

Al mismo tiempo, las unidades adquiridas en esta etapa, que fueron muchas y nuevas, fueron embarcaciones con un grado de obsolescencia importante. Durante los años ochenta, con el avance de embarcaciones considerablemente más grandes, con mayor capacidad de carga y concebidas desde el comienzo para el transporte de contenedores, ocasionó que la flota de ELMA quedara rápidamente desactualizada, sobre todo frente al avance del portacontenedor.

Para finalizar, mencionemos algunas preguntas a futuro. En primer lugar, sería interesante realizar un estudio que aborde la cuestión de por qué no tenemos actualmente una marina mercante. En esta línea sería interesante un estudio que aborde el derrotero de ELMA durante los gobiernos de Alfonsín y Menem, gobierno este último bajo el cual se emprende la Reforma del Estado, se llama a privatización a ELMA y posteriormente se la liquida. En ese sentido, sería interesante también realizar un estudio comparativo sobre la suerte corrida por las marinas mercantes de Sudamérica.

Por otro lado, falta conocer qué intereses había en el conjunto de armadores y talleres navales privados. Al respecto, en el curso de esta investigación, mientras realizaba la consulta en la hemeroteca, fue una moneda corriente encontrar titulares referidos a “inquietudes de los armadores privados” reclamando que “así no podían seguir”. Sería interesante estudiar si nos encontramos ante un “ámbito privilegiado de acumulación”, dado que la construcción de buques se realizaba gracias al Fondo de la Marina Mercante y a créditos blandos otorgados por el Estado.

Finalmente, como resultado del análisis del estado de la cuestión para el presente trabajo, y de los resultados del trabajo mismo, surge un interrogante sobre el rol que debería asignarse a los militares. Como sabemos, han tenido una destacada actuación en el desarrollo del estado empresario en la Argentina. Durante la última dictadura, aún gravitaban en muchas dependencias productivas del Estado. Finalizada esa etapa, tuvimos conocimiento del horror perpetrado por las Fuerzas Armadas, el secuestro, la tortura y la desaparición forzada. Luego de todo este proceso, que llevó décadas para juzgar y encarcelar a los culpables, trajo aparejado además el retiro de las Fuerzas Armadas de esas esferas ligadas al desarrollo. Después de todo ese proceso, surge la pregunta sobre las condiciones de posibilidad socio-históricas que les cabe a los militares en la consecución de emprendimientos industriales promovidos actualmente por el país, como asumieron en otra etapa de la historia.

## Apéndice

### **Notas sobre el proceso de investigación**

La elección por el tema de investigación de la presente tesis fue durante la cursada de la materia Estudios Sociales de la Economía, en 2016. Fueron varias las razones que motivaron la elección del tema: la vacancia de conocimiento sobre el mismo; el interés de Lucas por dirigir un trabajo de estas características; y por supuesto, el hecho que mi padre haya trabajado en ELMA, quien estuvo en la empresa desde mediados de los setenta hasta su retiro voluntario, poco antes de la desaparición de la empresa naviera. De modo que mis expectativas estuvieron motorizadas por dos ejes. Por un lado, un interés y vocación particular por el tema de investigación –necesario y hasta recomendable en la elección de tema de cualquier sociólogo o socióloga. Por otro, el entusiasmo que me despertaba el interés de Lucas, quien ya era un especialista sobre empresas públicas en ese período histórico. Siempre me incliné por el trabajo en equipo, la suma de voluntades, la posibilidad de elegir con quiénes trabajar –posibilidad por otra parte de la que no siempre podemos hacer uso. Y si bien entre director y dirigido existen notorias diferencias de conocimiento y experiencia, mi sensación ha sido siempre que formamos una apasionado y responsable equipo de trabajo.

El proceso de investigación fue arduo, difícil. Y por varias razones. En primer lugar, porque pertenezco a una generación que vivió la represión de la dictadura –en mi infancia- y tengo como bandera la política de derechos humanos. Pero el conocimiento necesario para avanzar en la investigación que me había propuesto requirió de un estudio detallado de la política económica de la última dictadura, y de una teoría adecuada para analizar sociológicamente un período de una empresa que sucedió hace ya cuarenta años. En cuanto a esto último, el trabajo de archivo requiere de una inversión de tiempo considerable, de mucha paciencia y de una atención constantes, pues a la vuelta de una página puede estar un dato clave, una información no tenida en cuenta o un indicio de que, haciendo las asociaciones necesarias, puede proveer una referencia o testimonio valiosos, pero no tenido en cuenta hasta ese momento. Si uno está cansado es mejor irse de la biblioteca y volver fresco. De lo contrario, si la atención decae como resultado del cansancio, se corre el riesgo de pasar por alto datos, testimonios o información importante para la investigación. Las dificultades no se acaban ahí: me he encontrado con series de datos fragmentados, textos mecanografiados poco legibles, textos con letra chica. Sin lugar a dudas el trabajo de archivo tiene mucho

de detectivesco. Mención aparte merecen los talleres de escritura, que fueron instancias cruciales, insoslayables, para la buena consecución del proyecto. El trabajo de los profesores al frente de los mismos es encomiable, artesanal, único, porque deben atender a necesidades de investigación de las más variadas, en las que la mayoría de las veces son temas alejados de su área de conocimiento, con el desafío que, creo yo, esto supone. Para esos docentes ya no se trata de preparar una clase, planificar una materia, seleccionar la bibliografía adecuada. Cada instancia del taller supone una variedad de emergentes, de imponderables, que no siempre pueden preverse, como resultado de la dinámica misma de esos encuentros: son doce estudiantes –como mínimo-cada uno con su proyecto. El trabajo con los docentes y con los compañeros y compañeras de cursada fue sumamente enriquecedor. Las instancias de los encuentros te obligan paulatinamente a pensar con y desde la teoría y el método, a poner en texto las ideas, a pensar sociológicamente. Muchas veces, las preguntas que me incomodaron, porque el proyecto en ese entonces aún no era del todo consistente, me sirvieron para buscar un dato, una teoría, un autor o un texto que me permitiera superar esa dificultad. Tan importante resultan estas instancias de aprendizaje que, una vez finalizados los talleres de escritura, mantuvimos encuentros regulares con un grupo de compañeras y compañeros, en el que llevábamos avances de nuestras tesinas para ponerlas a discusión. A mi parecer, el resultado de todas estas acciones coordinadas desde la universidad será que, más temprano que tarde, la UNSAM gravite -junto con otras universidades “chicas” del conurbano, que se conduzcan con criterios similares- de forma destacada en el escenario universitario nacional. No puede suceder otra cosa, en la medida que se siga plasmando una disciplina de trabajo con tanta proximidad con el tesista: lograr una alta calidad con una buena relación docente/alumno.

En cuanto al proceso de escritura, en primer lugar, y pese a los inconvenientes señalados en el trabajo de archivo, debo decir que un celular y la aplicación *camscanner* hacen la diferencia. Uno puede llevarse todo el material fotografiado –y no necesariamente fotocopiado, con lo engorroso que esto sería- y ordenar, catalogar y procesar toda la información obtenida. En cuanto al trabajo con fuentes y datos estadísticos, me inspiré en lo que una vez dijo Tulio Halperín Donghi: *“no uso muchos documentos, pero a los que uso no los suelto hasta haberles arrancado la última gota de sentido”*. En esto he tratado de sacar el máximo provecho a cada fuente que leí. En términos de redacción, la escritura fue un proceso iterativo, y en cada nuevo hallazgo, dato o lectura nueva, significó casi todas las veces una reescritura completa, según cada

caso, de un párrafo, un apartado o un capítulo entero. El proceso de investigación y escritura se me asemeja a unas capas interminables, conformadas por nuevas teorías, nuevos datos, nuevos sentidos, que le fueron dando espesor a este trabajo. Me disculpo por la cantidad de citas y la extensión de muchas de ellas: no encontré una forma mejor para decir lo que quería comunicar. En cuanto a la escritura, he caminado en ese estrecho sendero por el que nos conducimos los sociólogos, cuyos peligros a uno y otro lado fueron, en lo concerniente a mi trabajo, el riesgo de convalidar el discurso de los actores y, por otro, el escepticismo y distanciamiento excesivos, que nos lleva a dudar de todo. Esos y otros peligros quedan exorcizados si nos ceñimos de una pertinente teoría y metodologías que guíen coherentemente el trabajo. De un conocimiento del estado del arte. Y desde luego de un director que me acompañó en el trabajo y me ayudó a sostener una vigilancia epistemológica.

El resultado de todo esto ya está publicado. Soy lento: he invertido años en la laboriosa tarea de lograr un texto con cierta densidad teórica y conceptual, coherente, sin fisuras. No lo habría logrado sin la ayuda de Lucas, los docentes de los talleres y los compañeros y compañeras con los que intercambié ideas.

---

### **Guía de preguntas realizada a ex empleados de ELMA**

- 1) ¿Nos puede decir cuál es su formación profesional?
- 2) En particular, ¿cuál fue su trayectoria laboral en ELMA?
- 3) ¿Sabe si existían diferencias salariales entre ELMA y las empresas navieras privadas?
- 4) ¿A qué razones atribuye que las autoridades del gobierno de facto hayan querido sostener a ELMA en funciones?
- 5) En términos de racionalización de la empresa, ¿qué opinión tiene sobre la cantidad de empleados que la empresa tuvo durante aquellos años? ¿eran suficientes en relación a otros períodos?
- 6) En esos años la empresa creció en buques, pero también lo hizo el sector privado (y mucho). Sin embargo, notamos que mientras que ELMA acrecentó su flota con barcos de gran porte, el sector lo privado lo hizo con embarcaciones menores. ¿A qué atribuye esto?
- 7) Sabemos que la empresa tuvo en esos años una mejora considerable en su flota, ¿está de acuerdo con esta afirmación?
- 8) En su opinión, ¿Qué postura tenían las principales figuras gubernamentales ligadas a ELMA en particular (y a la industria naval en general) sobre la cuestión de que esa empresa se mantenga en el ámbito estatal? ¿Nos puede comentar los factores que incidieron en tal decisión?
- 9) Hemos encontrado declaraciones del presidente de ELMA que señalan que los barcos fabricados en este país eran un “acabado exponente de la industria

naval”: ¿efectivamente los buques eran tan buenos como los fabricados en España o Alemania? Más allá de si lo eran o no, ¿qué razones había en opinión de los militares de sostener a la industria naval local?

- 10) Más allá de las declaraciones que se manifestaban a favor de ELMA y su condición de empresa del Estado, ¿conoce a personas que se oponían a que ELMA fuera estatal a pesar de la racionalización y eficiencia que mostró en aquellos años?
- 11) ¿Cómo fue la relación entre las autoridades del Directorio con el personal de la firma?
- 12) ¿Hubo casos de persecución a trabajadores?
- 13) ¿La empresa tiene trabajadores desaparecidos?
- 14) ¿Cuáles fueron los límites o problemas a los que se enfrentó ELMA por aquellos años? ¿Qué quejas, demandas o reclamos tenían? Me refiero a cuestiones relacionadas al valor de sus fletes, en comparación con los que ofrecían Brasil u otros países, a la utilización del fondo, al costo operativo de ELMA.
- 15) En los dos primeros años de ELMA bajo el proceso estuvo el contralmirante Pablo Belaustegui, quien fue reemplazado por Manuel Jacinto García Tallada. ¿Sabe a qué razones obedeció tal reemplazo?
- 16) ¿Considera que las autoridades al frente de la SEIM y de ELMA tenían la idoneidad, imagen, calificación, expertise necesaria para estar en ese cargo?
- 17) ¿Hechos de corrupción?
- 18) ¿Sabe si hubo un enfrentamiento entre M de Hoz y la SEIM y/o ELMA?
- 19) ¿Por qué razón a la empresa los empleados la nombraban como “Mamá ELMA”?

---

### **Links para mirar las publicidades sobre apertura de las importaciones**

<https://www.youtube.com/watch?v=Ys9GIRowehI>

<https://www.youtube.com/watch?v=jdDhYLVWrtY>

**SIGEP: AUSENTISMO EN LAS EMPRESAS PÚBLICAS. PERÍODO 1975-1984 (AÑO DE PUBLICACIÓN JULIO DE 1985, TOTAL DE PÁGINAS 50)**

### **Aspectos metodológicos sobre ausentismo (Págs. 3-5)**

Se parte de una dotación de personal o dotación física que es “todo aquel personal que en el período considerado se encuentra en relación de dependencia con la Empresa, aun cuando permanezca inactivo por alejamiento transitorio de sus tareas”.<sup>247</sup>

Este total de personal se multiplica por el total de días trabajados en el mes y se obtiene entonces el total mensual de “días-hombre”. El porcentaje total de ausentismo en cada mes, se obtiene relacionando el total de días-hombre correspondiente a las ausencias por todo concepto, con respecto al total de días-hombre de la dotación física:

$$\frac{\text{Total ausencias} \times 100}{\text{Dotación física}}$$

---

<sup>247</sup> En el caso de Encotel, se considera el personal permanente.

El promedio general de las 14 empresas, y para los distintos tipos de ausentismo, se obtiene ponderando la cantidad de días-hombre que cada una de ellas registra ya sea en el mes, en el semestre o en el año.

Los conceptos que se incluyen normalmente en el cálculo del ausentismo total son aquellos que en el cuadro sinóptico adjunto corresponden a “dotación inactiva”, “ausencias incontrolables”, y “ausencias controlables”.

Es decir, que el absoluto de ausencias – cualquiera fuese el motivo – traducido en días-hombre, se relaciona con el total de días-hombre de la dotación física. Este método se adoptó, para hacerlo compatible con el que utiliza el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en su serie mensual sobre ausentismo en el sector privado.

Las restantes ausencias: “enfermedad”, “vacaciones” y “otras causas” se relacionan con la dotación física:

$$\frac{\text{Enfermedad x 100}}{\text{Dotación física}}$$

$$\frac{\text{Vacaciones x 100}}{\text{Dotación física}}$$

$$\frac{\text{Otras causas x 100}}{\text{Dotación física}}$$

La gran mayoría de los cuadros estadísticos que contiene esta publicación, responden en su elaboración al criterio señalado precedentemente. Solamente el capítulo VI presenta, como alternativa al cálculo, un método al que califica como restringido (en cuanto al campo de variación de la variable), para la determinación del ausentismo por enfermedad. En lo sucesivo, se denominará MI al primer método y MII al segundo.

Esta elaboración fue efectuada a los efectos de tener una medida – a nuestro criterio- más ajustada a la realidad ya que se trata de un rubro que integra el grupo de las denominadas “ausencias controlables” y en caso de verificarse desvíos importantes en sus variaciones, es posible instrumentar medidas de corrección. Téngase presente que la gran mayoría del resto de las ausencias encuentran justificación en normas legales o convencionales adecuándolos al contenido de la Ley de Contrato de Trabajo.

La diferencia el nuevo método (MII) consiste en que, el denominador de la fórmula de cálculo se ve reducido al restarse al total días-hombre que corresponde a la dotación física, el total de días-hombre que reúnen todas las ausencias, con excepción de las de enfermedad. Esa sustracción que se hace a la dotación física del resto de las ausencias, obedece a que aquellos que faltan por otro motivo, en general no están expuestos al registro estadístico de “enfermedad” aun cuando estuviesen realmente enfermos.<sup>248</sup>

MII 
$$\frac{\text{Enfermedad x 100}}{\text{Dotación física-resto ausencias excepto enfermedades}}$$

MI 
$$\frac{\text{Enfermedad x 100}}{\text{Dotación física}}$$

Como es fácil colegir, el método MII da como resultado una tasa de ausentismo por enfermedad mayor que la del método MI.

---

<sup>248</sup> Sería el caso, por ejemplo, de agentes en uso de licencia por maternidad o gremial, que al enfermarse no informan esa circunstancia, por cuanto cuentan con una cobertura mayor que justifica sus ausencias. La única excepción sería cuando el trabajador está en el goce de sus vacaciones pues si se enferma puede interrumpirlas y requerir atención médica; entonces sí se registraría la ausencia por enfermedad.

## Bibliografía citada:

- Baczko, B. (1984). *Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas sociales*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Basualdo, E. (2001): *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Basualdo, E. (2010): *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Buenos Aires: FLACSO/Siglo XXI.
- Beker, V. y Mochón, F. [1997] (2008): *Economía. Principios y aplicaciones*. México: MacGraw Hill.
- Belini, C. y Rougier, M. (2008): *El Estado empresario en la industria argentina. Conformación y crisis*. Buenos Aires: Editorial Manantial.
- Belini y Rougier (2011)
- Bertino, M., Rímoli, P., Torrelli, M. y Vázquez, D. (2011). Primera aproximación al estudio de los niveles de inversión en las Empresas Públicas uruguayas (1955-2010) en perspectiva comparada. *Ponencia presentada en Quintas Jornadas de Historia Económica* (pp. 1-24). Montevideo, Asociación Uruguaya de Historia Económica.
- Blog Edificios y monumentos de Buenos Aires. Disponible en: <http://detallesdebuenosaires.blogspot.com/2011/05/antiguo-sanatorio-de-la-elma-actual.html>.
- Boneo, H. (1980): Regímenes políticos y empresa públicas: algunas cuestiones vinculadas al ámbito y dimensión del sector productivo estatal. *Estudios CEDES*, 3 (7), pp. 1-33.
- Canelo, P. (2004): La política contra la economía: los elencos militares frente al plan económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional (1976-1981). En Pucciarelli A. (Coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Canelo, P. (2008): *El proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*. Buenos Aires: IDAES-UNSAM/Prometeo.
- Castellani, A. (2006): *La relación entre intervención estatal y comportamiento empresario. Herramientas conceptuales para pensar las restricciones al*

- desarrollo en el caso argentino*. Ponencia de la I Jornadas de Estudios Sociales de la Economía.
- Castellani, A. (2008): Ámbitos privilegiados de acumulación. Notas para el análisis del caso argentino (1976-1989). *Apuntes de investigación* N° 14, pp. 139-157. Buenos Aires.
- Castellani, A. y Llanpart, F. (2012): Debates en torno a la calidad de la intervención estatal. *Papeles de Trabajo*, Año 6, N° 9, junio de 2012, pp. 155-177.
- Castellani, A. e Iramain, L. (2018): El deterioro del Estado-empresario. Transformaciones estructurales y desempeño de las empresas públicas argentinas durante la última dictadura (1976-1983). *América Latina en la Historia Económica*, Vol. 25, Número 2, pp. 239-271.
- Causa N° 14.467, caratulada "Olmos, Alejandro S/dcia.". Expediente N° 7.723/98. Disponible en: <https://www.dipublico.org/3844/olmos-alejandro-sdenuncia/>
- Chávez, D. y Cortes Ramos, A. (2013): Una empresa pública excepcional en una socialdemocracia en crisis: el instituto costarricense de electricidad. *Revista de Gestión Pública*, 1 (2), pp. 67-106.
- Dalla Costa, A.; Pessali, H. F. y Da Cunha Goncalves, S. C. (2013): Petróleo Brasileiro S.A.: una empresa estatal brasileña internacionalizada. *Revista de Gestión Pública*, 1 (2), pp. 183-213.
- Decreto N° 3132. Creación del Estatuto orgánico de ELMA. Disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/3132-61.htm>.
- Decreto N° 520/76. Creación de la Secretaría de Estado de Intereses Marítimos. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/166495/norma.htm>.
- Ley N° 20.055, Transformación en Sociedad Anónima de ELMA. Disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/20055.htm>.
- Ley N° 21.365. Modificación del Estatuto de ELMA. Disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/21365.htm>.
- Ley N° 15.761. Creación de la Empresa Líneas Marítimas Argentinas. Disponible en: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/15761.htm>.
- Ley N° 20.447. Reserva de Cargas. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/27570/norma.htm>.

- Ley N° 20558/73. Creación de la Corporación de Empresas Nacionales. Disponible en:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/166319/norma.htm>.
- Leyes N° 21800/78. Disolución y Liquidación de la Corporación de Empresas Nacionales. Disponible en:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/180409/norma.htm>.
- Ley N° 21801/78. Creación de la sindicatura General de Empresas Públicas. Disponible en:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/180000-184999/180507/norma.htm>.
- Ley N° 19.870. Creación del Fondo de la Marina Mercante. Disponible en  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/45953/norma.htm>.
- Ley N° 22.520. De Ministerios. Disponible en:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48853/norma.htm>.
- Ley N° 18.250. Reserva de Cargas. Disponible en:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/300000-304999/301224/texact.htm>.
- Lista parcial de integrantes de la organización criminal organizada por la Marina Argentina y que dirigió la ESMA. Disponible en:  
<http://www.derechos.org/nizkor/arg/espana/scilista.htm>.
- Lista de procesados por delitos de lesa humanidad. Disponible en:  
[https://www.mpf.gov.ar/docs/Links/DDHH/lista\\_de\\_procesados\\_diciembre\\_2012.pdf](https://www.mpf.gov.ar/docs/Links/DDHH/lista_de_procesados_diciembre_2012.pdf).
- Elías, N. (1982). *La sociedad cortesana*. Fondo de Cultura Económico, México.
- Evans, P. (1996): El Estado como problema y como solución. *Desarrollo económico*, Vol. 35, N° 140 (enero-marzo 1996).
- Fernández, R. (1976): *Las empresas públicas en Argentina*. Buenos Aires: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Galli, E.: A la deriva: el ocaso de la flota mercante argentina. *La Nación*, 8 de julio de 2015, Buenos Aires.

- Guajardo Soto, G. (2013): Empresas públicas en América Latina: historia, conceptos, casos y perspectivas. *Revista de Gestión Pública*. Volumen II, Número 1. México. Enero-Junio 2013.
- Heredia, M. (2013): El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático: FIEL, FM y CEMA. En A. Pucciarelli (coord.), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Histarmar: sitio web sobre la historia de la marina mercante. Disponible en: <http://www.histarmar.com.ar/BuquesMercantes/PrincyFindeElma.htm>.
- Historia del Ministerio de Obras Públicas de la Nación. Construyendo memoria. Disponible en: <https://comisionddhh.mininterior.gob.ar/inicio/historia-elma.php>.
- Iramain, L. (2012): *Expansión del complejo económico estatal-privado y conformación de ámbitos privilegiados de acumulación durante la gestión liberal-corporativa. Los casos del sector vial y de la industria siderúrgica (Argentina, 1976-1981)*. Tesis doctoral en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Kaplan Efron, M. (1967): Significado y crisis de la empresa pública argentina. *Revista de Derecho Público*, (7), pp. 203-221.
- Memorias y balances de ELMA, 1976, 1977, 1978, 1980, 1981, 1982, 1983. Biblioteca del Ministerio de Economía.
- Memoria de la privatización y posterior liquidación de ELMA. Disponible en: [http://mepriv.mecon.gov.ar/Empresa\\_Lineas\\_Maritimas\\_Argentinas/marco.htm](http://mepriv.mecon.gov.ar/Empresa_Lineas_Maritimas_Argentinas/marco.htm).
- Memoria de las privatizaciones del Ministerio de Economía: <http://mepriv.mecon.gov.ar/Normas/670-95.htm>.
- Ministerio de Economía, Boletín Semanal N° 222. *Declaraciones del secretario de estado de intereses marítimos durante la ceremonia en la que asumió la presidencia de ELMA el contraalmirante García Tallada*, pp. 1-2. Ministerio de Economía, 27 de febrero de 1978.
- Ministerio de Economía, Boletín Semanal N° 304. *Por primera vez en su historia la flota mercante argentina superó los 3 millones de toneladas, señaló el contraalmirante Carlos Noé Guevara*; pp. 1-4. Buenos Aires, Ministerio de Economía, 24 septiembre 1979.

- Ministerio de Economía, Boletín Semanal N° 225. *Discurso del presidente de ELMA, contralmirante (RE) Manuel Jacinto García*; pp. 18-19. Ministerio de Economía.
- Ministerio de Economía, Boletín Semanal N° 282. *Empresa Líneas Marítimas Argentinas: actividades desarrolladas durante 1978*, pp. 14-15. Argentina, Buenos Aires, Ministerio de Economía, 23 abril 1979.
- Nochteff, H. (1994): Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina, en Azpiazu, D. y Nochteff, H., *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de Economía Política*. Buenos Aires: FLACSO / Tesis Norma.
- Novaro, M. y Palermo, V. (2003): *La dictadura militar (1976-1983). Del golpe de Estado a la restauración democrática*. Buenos Aires: Paidós.
- O'Donnell, G.[1977] (2008): Apuntes para una teoría del Estado.*Catacumbas*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.
- O'Donnell, G. (1975): *Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el Estado burocrático-autoritario*. Documento CEDES/G.E. CLACSO N° 1.
- O'Donnell, G. (1978): *Tensiones en el estado burocrático-autoritario y la cuestión de la democracia*. Documento CEDES/G.E. CLACSO N° 11.
- Patrimonio Arquitectónico Argentino, Memoria del Bicentenario (1810-2010), Tomo 2, parte 1. Ministerio de Cultura. Disponible en: [https://issuu.com/minculturaar/docs/libro\\_ii\\_parte1/307](https://issuu.com/minculturaar/docs/libro_ii_parte1/307).
- Poulantzas, N. [1979] (2005): *Estado, poder y socialismo*. México: Siglo XXI.
- Pozzi, P. (1988): *Oposición obrera a la dictadura, 1976-1982*. Buenos Aires: Editorial Contrapunto.
- Pucciarelli, A. (2004): *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura militar*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Quiroga, H. (2004): *El tiempo del "Proceso". Conflictos y coincidencias entre políticos y militares 1976-1983*. Rosario: Editorial Fundación Ross/Homo Sapiens Ediciones.
- Regalsky, A. y Rougier, M. (2015): *Los derroteros del Estado empresario en la Argentina. Siglo XX*. Buenos Aires: EDUNTREF.
- Reseña de la historia de la empresa en: <https://comisionddhh.mininterior.gob.ar/inicio/historia-elma.html>.

- Revista *NotiELMA*. Años 1979 y 1980. Publicación mensual de la Empresa Líneas Marítimas Argentinas. Buenos Aires.
- Revista *Técnica y Puertos*. Año 5, N° 15. (1977). Buenos Aires: Administración General de Puertos.
- Revista *Mercado* (1976-1983). Revista semanal de economía. Buenos Aires.
- Revista *Prensa económica* (1976-1983). Revista semanal de economía. Buenos Aires.
- Revista *Puerto de Buenos Aires*. Administración General de Puertos. Buenos Aires.
- Revista *Todo transporte*. Año 1, N° 1, mayo de 1978; Año 1 N° 11, marzo de 1979.
- Rougier, M. (2009): ¿Elefante o mastodonte? Reflexiones sobre el tamaño de Estado empresario en la `edad de oro´ de la industrialización por sustitución de importaciones en la Argentina. En A. Müller (comp.), *Industria, desarrollo, historia: ensayos en homenaje a Jorge Schvarzer*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires / Facultad de Ciencias Económicas. Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina.
- Rougier, M. (2011): Militares, burocracia e industria. El desempeño del complejo militar-industrial en la producción metalúrgica. En *Quintas Jornadas de Historia económica*. Montevideo.
- Ruso, C. (2013): Astilleros estatales e industria naval argentina: trayectoria reciente y desafíos futuros. *Revista de Gestión Pública*. Volumen II, N°1, pp. 215-246. México, enero-junio 2013.
- Saulniers, A. (1985): Empresas públicas en América Latina: ¿una nueva visión? *Economía*, volumen VIII, número 15. Lima: PUCP.
- Sarmiento, D. [1845] (2011): *Facundo. Civilización y barbarie*. Buenos Aires: Eudeba.
- Schvarzer, J. (1986): *La política económica de Martínez de Hoz*. Buenos Aires: Hyspamérica.
- Sentencia completa Juicio a Manuel Jacinto García Tallada y otros. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20120111071136/http://www.elargentino.com/gallery/158195.pdf>.
- Serrani, E. (2013): *Transformaciones recientes en la industria petrolera argentina: el caso de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, 1989-2012*. En *Revista de Gestión Pública*, Buenos Aires.
- Sidicaro, R. (2004): Coaliciones golpistas y dictaduras militares: el ‘proceso’ en perspectiva comparada. En A. Pucciarelli (coord.), *Empresarios, tecnócratas y*

*militares. La trama corporativa de la última dictadura militar.* Buenos Aires: Siglo XXI.

Sindicatura General de Empresas Públicas SIGEP: Ausentismo en las empresas públicas. Período 1975-1984, 50 p. Julio de 1985.

Sindicatura General de Empresas Públicas, SIGEP: Evolución anual de los ingresos, gastos y financiamiento de las principales empresas públicas 1965-1986, en valores constantes, 80 p. Sindicatura General de Empresas Públicas. Documentos de Divulgación - n. 15 Buenos Aires, diciembre 1987.

Sindicatura General de Empresas Públicas SIGEP: Evolución de las principales relaciones económicas de producción ocupación y precios de las empresas públicas, 1965-1987, 68 p. Sindicatura General de Empresas Públicas. SIGEP Estudios Técnicos - n. 45 Buenos Aires julio 1988.

Sindicatura General de Empresas Públicas SIGEP: Evolución anual de indicadores seleccionados de las empresas públicas (SIGEP) 1965-1984. Sindicatura General de Empresas Públicas. Documentos de Divulgación - n. 12 Buenos Aires, abril 1985.

Simonetti, F. *Bandera azul y blanca: El regreso de la marina mercante nacional.* Página/12, 14 de agosto de 2005, Buenos Aires.

Sitio sobre la Marina Mercante Histarmar. Disponible en: <https://www.histarmar.com.ar/Malvinas/MMArgenMalvBase.htm>

Torrado, S. (2010): Modelos de acumulación, regímenes de gobierno y estructura social. *El costo social del ajuste (Argentina 1976-2002)*, Buenos Aires: Edhasa.

Ugalde, A. (1984): *Las empresas públicas en la Argentina.* Buenos Aires: El Cronista Comercial.

Zuleta, M.C. (2013): Horizontes, negociaciones y disyuntivas en los tratos de yacimientos petrolíferos fiscales bolivianos con yacimientos petrolíferos fiscales, 1937-1945. *Revista de Gestión Pública*, 1 (2), pp. 107-143.

## Bibliografía consultada

- Arceo, E. (2011): *El largo camino a la crisis*, Buenos Aires: Cara o Ceca.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010): *Hecho en Argentina: industria y economía, 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bulmer Thomas, V. (2010): *La historia económica de América Latina desde la Independencia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cardoso, F. y Faletto, E. (2015): *Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Flick, U. (1992): “Triangulation Revisited: Strategy of Validation or Alternative”, en *Journal for the Theory of Social Behaviour* 22:2.
- Gillis, M. (1980). The role of state enterprises in economic development. *Development Discussion Paper*, 83, pp. 1-51.
- Girón, A. (2007): Circuito monetario y actores del orden económico internacional. En Girón, A. y Correa, E. (Comp.), *Del Sur hacia el Norte: economía política del orden económico internacional emergente*. CLACSO.
- Harvey, D. [2005] (2015): *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Jick, T. (1979): “Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action”, en *Administrative Science Quarterly*, Volume 24.
- Vernon, R. (1980): State-owned enterprises in Latin America and Western Europe: a comparative analysis. *Development Discussion Paper*, 111, 1-32.