RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes

Universidad
Nacional
de Quilmes

Cuenca, Carlos Manuel

El Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego : actores locales, política pública y las posibilidades de un proyecto de desarrollo (1990-2012)

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:
Cuenca, C. M. (2022). El Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego: actores locales, política pública y las posibilidades de un proyecto de desarrollo (1990-2012). (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, Argentina. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3924

Puede encontrar éste y otros documentos en: https://ridaa.unq.edu.ar

Universidad Nacional de Quilmes
Roque Sáenz Peña 352 // Bernal
Buenos Aires // Argentina
t.: (+41 11) 4365 7100
f.: (+54 11) 4365 7101
info@unq.edu.ar

Carlos Manuel Cuenca, Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto,
Septiembre de 2022, pp. 311,
http://ridaa.unq.edu.ar,
Universidad Nacional de Quilmes, Secretaría de Posgrado,
Maestría en Ciencias Sociales y Humanidades

El Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego: actores locales, política pública y las posibilidades de un proyecto de desarrollo (1990 – 2012)

TESIS DE MAESTRÍA

Carlos Manuel Cuenca

carlosmanuel.cuenca@gmail.com

Resumen

Nuestra investigación se centrará en explorar el papel que desempeñan los actores locales en el proceso de implementación de la política pública, Ley n° 19.640, atendiendo su articulación con los actores nacionales, sean estos públicos o privados. Se intenta distinguir si existen resultados en el proceso de desarrollo económico provincial y si las intervenciones locales se pueden evidenciar en el proceso de implementación de la norma en cuestión. Además, considerando estos ejes principales, nos proponemos identificar la visión local sobre el sistema de producción y como éste contribuye en el desarrollo económico. La intención de la investigación será, interpretar las fortalezas, debilidades y estrategias que se despliegan en las acciones locales para construir ese objetivo.

Para este análisis, sobre un aspecto, del Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego, nos introduciremos en la comprensión y evaluación de las intervenciones estatales destinadas al desarrollo económico local, también en la calidad de dichas participaciones introducidas en el sistema socio-productivo, otorgando mayor énfasis en relevar comportamientos y conductas de los actores locales en un ambiente en el cual, de forma exógena, se introducen alteraciones al sistema socio-productivo.

“El Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego: actores locales, política pública y las posibilidades de un proyecto de desarrollo (1990 – 2012)”

Aspirante a Magister

Licenciado Carlos Manuel Cuenca

Directora de Tesis

Doctora Natalia López Castro

Bernal, 25 de Octubre de 2021

Tabla de Contenido

Capítulo I. Introducción 4
I.1. Estado de la Cuestión. 8
I.2. Objetivos y metodología de la investigación 17
Objetivo Principal 17
Objetivos Secundarios 17
Hipótesis 18
Metodología de la Investigación y fuentes de información. 18
Capítulo II - Enfoque Conceptual 22
La acción del Estado 22
La acción del Estado dirigida al desarrollo económico local. 24
Los resultados de las políticas públicas. 35
Políticas públicas y la construcción de un Ámbito Estratégico de Acumulación. 40
Las agencias nodales y las relaciones inter-agencias. 42
El Ámbito Estratégico de Acumulación (AEA) como posible desarrollo local. 45
Capítulo III - Condiciones socio productivas en la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTDF) en el período 1990 - 2012 50
Población 50
Educación 53
Empleo 56
Indicadores socioeconómicos 57
Economía 59
Capítulo IV - Resultados de la Investigación I 81
Análisis de la normativa en el período 1990 - 2012 81
La Ley n° 19.640: origen y aspectos generales para su contextualización 81
El análisis de la normativa en el período 1990 – 2012 84
La Comisión del Área Aduanera Especial – Funciones y composición. 93
Capítulo V - Resultados de la Investigación II 111
La implementación de la Ley n° 19.640, resultados y objetivos planificados. 111
La cuestión geopolítica del AAETDF 111
La institucionalidad y las posibilidades de un desarrollo económico local. 130
La construcción de un Ámbito Estratégico de Acumulación (AEA). 137
La distorsión del AEA, el Ámbito Privilegiado de Acumulación (APA). 151
Capítulo VI - Conclusiones 154
Bibliografía 161
Anexo I 164
Fuentes Primarias. 164
Entrevista n° 1 - Ing. Ramiro Caballero. 164
Entrevista n° 2 - Lic. Carlos Lijoi Carcano. 172
Entrevista n° 3 - C.P.N. Rodolfo Di Leo. 183
Entrevista n° 4 – Dra. Mariel E. Borruto. 220
Entrevista n° 5 – Informante anónimo. 228
Entrevista n° 6 – Dr. Mariano Hermida. 243
Entrevista n° 7 - Dr. Peter van Aert. 254
Entrevista n° 8 – Santiago Ochipinti. 262
Fuentes Secundarias. 274
Fuente Secundaria n° 1- Mg. Matías Kulfas Ceballos 274
Fuente Secundaria n° 2- Dra, Liliana Fadul 275
Fuente Secundaria n° 3- Ing. René Ceballos 276
Fuente Secundaria n° 4 – Ing. René Ceballos 283
Fuente Secundaria n° 5 - Marcelo Padovani. 289
Fuente Secundaria n° 6 - Rubén Cherñajovsky. 292
Fuente Secundaria n° 7 – Ing. Fabio Delamata. 297
Fuente Secundaria n° 8 – CPN Mariano Viaña. 300

Lista de Tablas

Tabla 1.- Población entre 1895 – 2010 51
Tabla 2.- Población composición entre 1914 – 2010..... 51
Tabla 3.- Promedio Nacional: composición poblacional por edad 1980 – 2010 52
Tabla 4.- Población distribución urbano – rural en valores absolutos y porcentuales. 52
Tabla 5.- Alfabetización: Población de 10 años y más por censos nacionales, según condición de alfabetismo y sexo – 1947 – 2010 53
Tabla 6.- Población nivel de estudios alcanzados..... 53
Tabla 7.- Porcentuales de población estudiantil según ciclo. 54
Tabla 8.- Matrícula universitaria por institución y carrera..... 55
Tabla 9.- Empleo por rama de actividad con sector público 2003 – 2012 56
Tabla 10.- Distribución de los ocupados por rama de actividad (en %) – 2001 57
Tabla 11.- Población y hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas. 58
Tabla 12.- Indicadores socioeconómicos. 58
Tabla 13 - Evolución del stock ganadero (en cabezas)..... 60
Tabla 14.- Explotación pesquera..... 61
Tabla 15 - Explotación Forestal..... 62
Tabla 16.- Petróleo y Gas – años 2003 al 2012 64
Tabla 17.- Producción de Petróleo en m^3 - años 1999 - 2008 65
Tabla 18.- Producción de Gas en m^3 - años 1999 - 2008..... 65
Tabla 19.- Petróleo embarcado en la Bahía San Sebastián y Terminal Río Cullen, según principales destinos – años 2003 al 2012..... 66
Tabla 20.- Establecimientos industriales, según rama de actividad. 67
Tabla 21.- Productos elaborados por el sector industrial manufacturero de electrodomésticos y autopartista (en unidades) entre los años 1990 – 2012 – Total Provincia..... 68
Tabla 22.- Exportaciones en dólares estadounidenses..... 73
Tabla 23.- Exportaciones principales mercados en dólares estadounidenses. 74
Tabla 24.- Importaciones en dólares estadounidenses 75
Tabla 25.- Países origen de las importaciones en dólares estadounidenses... 77
Tabla 26.- Producto Bruto Geográfico a precios de mercado 79

Lista de Imágenes

Ilustración 1.- Cuenca Austral Marina y Cuenca Malvinas Occidental. 64

Capítulo I. Introducción

La Ley n° 19.640 -del año 1972-[1] - *Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur* - posee un especial interés para la Nación y para la Sociedad Fueguina, aunque sobre diferentes aspectos. Para la Nación significa el abastecimiento al mercado interno nacional, de forma directa o indirecta, de productos de diferentes ramas o sectores industriales (textiles, autopartistas, electrodomésticos, polímeros para diversos usos, etc.). En cambio, para la sociedad fueguina simboliza el crecimiento económico; uno de los factores que se piensan como importantes para la construcción del desarrollo económico local.

Con la intención de identificar este contexto es necesario interpretar el momento y los hechos fundamentales, que dieron lugar a la sanción de la norma. Para lograr este objetivo es que realizaremos un breve recorrido histórico e iniciaremos con la implementación del Decreto Ley n° 10991-56, o Zona Franca al Sur del Paralelo de 42°, el cual fue diseñado específicamente para la región patagónica sur (Chubut, Santa Cruz y el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (TNTDFAIAS)). La mencionada norma otorgaba una serie de exenciones y beneficios impositivos para la región, entendiendo que estas ventajas atraerían de forma uniforme la dotación de recursos humanos y del factor capital, para la construcción de un crecimiento económico sustentable y sostenible en la región. En principio, la implementación de la acción pública logra parcialmente su cometido, no de forma homogénea, las provincias de Chubut y Santa Cruz incrementaron su crecimiento económico y población, mientras la Isla Grande del TNTDFAIAS presentaba una brecha significativa en estos aspectos. Ésta condición se acentúa por los efectos de la Ley n° 18.588, del año 70, la cual procedío a derogar el Decreto Ley n° 10.991 – 56.

Los efectos no contemplados, de la Ley n° 18.588, se observan en una disminución significativa del nivel de actividad económica y el estancamiento del crecimiento poblacional en el TNTDFAIAS. Ante este hecho los actores locales del TNTDFAIAS realizan gestiones a nivel nacional para delinear una

[1] Sancionada el 16 de mayo del año 1972, Boletín Oficial de fecha 2 de junio de 1972.

herramienta que atenúe el impacto de la derogación del Decreto Ley n° 10.991, negociaciones que dan como resultado el diseño y sanción de la Ley n° 19.640 – 72. A grandes rasgos la norma, a la cual se denomina habitualmente Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego, es una novedosa construcción aduanera que concede a la Isla Grande de Tierra del Fuego la categoría de Área Aduanera Especial, otorgando a las Islas del Atlántico Sur y al Sector Antártico el estado aduanero de Zona Franca.

Transcurridas ya cuatro décadas desde su implementación se observan avances significativos al respecto de crecimiento económico y asentamiento poblacional estable en la IGTDF; aunque con un perfil de industrialización distinto al objetivo inicial de la norma. Esta es una característica, el perfil industrial actual, que debe ser considerado como un emergente de circunstancias mesoeconómicas[2] sin correlato en la redacción de la Ley n° 19.640. Sin embargo, es el actual perfil industrial del Área Aduanera Especial (AAETDF) donde se apalanca el sistema socio-productivo local para beneficiarse de un crecimiento económico sostenido.

No obstante, las ventajas que se han obtenido en la IGTDF, por la acción estatal, se plantean interrogantes sobre las acciones y conductas, de los actores locales, públicos y privados, en el proceso de implementación de la norma. Para enfocarnos en este aspecto hemos acotado el período de estudio intentando contener dos eventos que reúnen características, a nuestro entender singulares.

El primer suceso, año 1990, surge en función del cambio jurídico - de Territorio Nacional a Provincia[3] - acaecido el 26 de abril de 1990, un hecho que permite a los actores públicos locales presentarse, con distintas y superiores potestades constitucionales, en un escenario de negociación y articulación en el proceso de implementación de la Ley n° 19.640.

El otro suceso, guarda relación con una de las más significativas intervenciones que se llevaron a cabo en el perfil industrial del AAETDF. Para comprender el significado de lo antedicho, debemos remontarnos al dictado la

---

[2] El economista Sergio Boisier definió el ámbito de la meso economía como aquel que un nivel intermedio entre la microeconomía y la macroeconomía. La mesoeconomía se enfoca en los análisis intermedios entre las acciones de los Estados Nacionales y sus efectos sobre la microeconomía, en este caso territorial.

[3] El 26 de abril de 1990 el Congreso de la Nación Argentina sanciona la Ley 23.775 declarándose Provincia al Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico. Boletín Oficial nro. 26884, 15/5/90.

Ley n° 26.539 y del Decreto n° 252, ambas normas sancionadas en el año 2009. Por la aplicación de esta normativa se modifican las alícuotas nominales de impuestos internos para productos electrónicos de origen extranjero y de aquellos que se produzcan en el Territorio Continental Nacional (TCN). A su vez, se dispone una reducción de la alícuota para los productos electrónicos del AAETDF, además, por Resoluciones nros. 244 y 245, ambas también sancionadas en el año 2009, se amplía el listado de actividades productivas en el AAETDF. Para analizar sus efectos debemos, necesariamente, disponer de un lapso temporal que nos permita considerarlos y es por lo que hemos impuesto un límite de cierre para la investigación en el año 2012, entendiendo que es un lapso prudencial y suficiente para detectar aquellas acciones y conductas locales al respecto de la intervención nacional en el proceso de implementación de la política pública.

Conforme lo expuesto, nuestra investigación se centrará en explorar el papel que desempeñan los actores locales en el proceso de implementación de la política pública, Ley n° 19.640, atendiendo su articulación con los actores nacionales, sean estos públicos o privados. Se intentar distinguir si existen resultados en el proceso de desarrollo económico provincial y si las intervenciones locales se pueden evidenciar en el proceso de implementación de la norma en cuestión. Además, considerando estos ejes principales, nos proponemos identificar la visión local sobre el sistema de producción y como éste contribuye en el desarrollo económico. La intención de la investigación será, interpretar las fortalezas, debilidades y estrategias que se despliegan en las acciones locales para construir ese objetivo.

Para este análisis, sobre un aspecto, del Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego, nos introduciremos en la comprensión y evaluación de las intervenciones estatales destinadas al desarrollo económico local, también en la calidad de dichas participaciones introducidas en el sistema socio-productivo, otorgando mayor énfasis en relevar comportamientos y conductas de los actores locales en un ambiente en el cual, de forma exógena, se introducen alteraciones al sistema socio-productivo.

A fin de lograr estos objetivos, le hemos dado a la Tesis un recorrido que nos permitirá ir conociendo el contexto y particularidades que entendemos

ineludibles para validar nuestra hipótesis de trabajo. Debemos adicionar que, a este respecto, existe un vacío de investigaciones académicas relacionadas, entendemos que los resultados a los que arribemos en esta labor pueden ser útiles para el proceso de implementación de la política pública.

Para los fines propuestos hemos dado la siguiente estructura a nuestro trabajo. En este Capítulo I - Introducción, hemos realizado un breve periplo histórico que consideramos provechoso para interpretar el momento y las circunstancias que incidieron para el diseño y sanción de la Ley n° 19.640. Asimismo, hemos incluido en este capítulo, en el apartado I.1. Estado de la Cuestión, el relevamiento que hemos efectuado sobre los escritos, ensayos y bibliografía sobre la norma y su proceso de implementación. Con el propósito de puntualizar sobre el sistema socio-productivo local, fin nos basamos en datos estadísticos y apreciaciones de autores que han dedicado su trabajo (o parte de este) a estudiar aspectos del caso de estudio que nos han parecido necesarios e importantes para dar validez y significación a nuestra investigación. En el apartado I.2. Objetivos y Metodología de la Investigación, planteamos nuestra hipótesis de trabajo y la forma en que hemos planificado contrastarla.

El Capítulo II – Enfoque Conceptual, contiene las herramientas conceptuales utilizadas para analizar nuestro caso de estudio. Con este fin hemos recurrido a los instrumentales que nos permitirán caracterizar el escenario, y al cual consideramos apropiado para visualizar aristas del problema de investigación en correlato con el grado de involucramiento necesario de los diferentes actores y las consecuencias en el sistema socio productivo preexistente.

En el Capítulo III – Condiciones socio productivas en la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTDF) en el período 1990 – 2012, fue dedicado a recopilar datos referidos a distintas áreas del sistema socio-productivo local (aspectos concernientes a población, economía, producción, etc.). Estas condiciones y cualidades nos facilitaran comprender y brindar contexto, sobre partes esenciales de la implementación de la política pública.

A continuación, en el Capítulo IV - Resultados de la Investigación I, se realiza un análisis del cuerpo normativo. Principalmente se focaliza en aquellas cuestiones, que han invocado el presente proceso de indagación, orientadas a

la totalidad de la localización industrial del AAETDF. Hemos intentado destacar aquellos aspectos que consideramos de mayor valor para identificar las acciones a las que pretendemos acercarnos con nuestra hipótesis de trabajo

Luego se presenta, en el Capítulo V – Resultados de la Investigación II, los aportes de los diferentes actores locales, a los cuales hemos tenido acceso o se han rescatado de distintas publicaciones gráficas, radiales o televisivas. De sus dichos hemos recuperado sus diversas visiones sobre los logros y resultados de la implementación de la Ley n° 19.640, como también cuestiones que no han sido planificadas y las razones que se entienden son obstaculizantes para conseguir mejoras en el proceso de implementación de la política pública.

Por último, en el Capítulo VI – Conclusiones, brindamos nuestra percepción sobre el proceso de implementación de la Ley n° 19.640, acotado a la hipótesis de trabajo, intentando acercar los marcos teóricos referenciales a los aspectos destacados y que los actores locales consideran relevantes.

I.1. Estado de la Cuestión.

La sanción de la Ley n° 19.640 –del año 1972- dispuso la implementación de una política pública para el desarrollo local en el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (TNTDFAIAS). En la norma se introduce la creación del Área Aduanera Especial para la Isla Grande de Tierra del Fuego (AAETDF) y convierte en Zonas Francas a las Islas del Atlántico Sur y el Sector Antártico Argentino. La redacción original de la norma centra los incentivos fiscales en inversiones destinadas a la explotación de los recursos originarios. Sin embargo, a lo largo de sus años de vigencia, la atracción fue ejercida sobre industrias que, por circunstancias ajenas a la política pública, hallaron el intersticio legal que les permitió localizarse en el AAETDF. Pudiendo de esta forma, obtener y apropiarse, de los incentivos fiscales dispuestos en la norma.

En el devenir de los acontecimientos - distintos gobiernos, cuestiones meso económicas o macroeconómicas - han ido otorgando una mayor o menor, significación al sistema de producción industrial del AAETDF. A pesar de este oscilante comportamiento de los gobiernos nacionales no se le debe restar importancia a la implementación de la política pública desde el punto de vista meramente académico y que, sin embargo, ha sido un tema poco explorado. Con

salvedad de investigadores locales y nacionales, que nombraremos en este apartado, existe un vacío de exploraciones que analicen la relación entre esta política, los procesos de desarrollo y los actores locales. No obstante, consideramos que los trabajos que se detallan, por lo menos aquellos a los que hemos tenido acceso y que se hallan asociados a nuestra investigación, nos permiten descubrir algunos atributos de las acciones locales en la búsqueda de concretar el desarrollo económico local.

Abordaremos este recorrido con la bibliografía que nos aproxima a los antecedentes y consecuencias de la sanción de la Ley n° 19.640. A continuación, se incorporarán los autores que mencionan singularidades y que aportan distintas alternativas para incorporar mejoras al sistema de producción actual en el AAETDF. Posteriormente, se anexan las producciones que introducen inquietudes sobre los incentivos fiscales y sus efectos en las cuentas nacionales. Luego, hemos incorporado el trabajo, que han realizado investigadores locales, sobre el entramado normativo de la Ley, lo cual nos permite adentrarnos en otros espacios en especial en aquellas discrepancias existentes en las distintas conducciones políticas nacionales al respecto del sistema de producción fueguino. Relacionados con esta cuestión se distingue los trabajos que cuestionan la falta de sistematización de la información provincial, añadiendo a uno de los pocos autores que ha elaborado una recopilación estadística, la única no oficial que existe hasta la actualidad, de gran valor en las consultas realizadas y que colaboró en subsanar algunos aspectos ausentes en la información oficial. Se continua con ensayos sobre movimientos migratorios tratados desde un acercamiento sociológico. Proseguimos con uno de los escasos textos que existen sobre la visión de la sociedad local sobre el proceso de implementación de la norma al respecto de la radicación industrial del AAETDF, el cual contiene entrevistas a actores locales. Seguidamente, por último, rescatamos la publicación que realiza un actor local sobre las conductas del sector empresario, que afectan al presupuesto provincial y nacional.

Iniciaremos, entonces, citando en primer lugar el informe que lleva a cabo, en diciembre de 1987, el Programa de la CFI – CEPAL denominado “Perspectivas de Reindustrialización y Determinaciones Regionales” (PRIDE) (Roitter, 1987), este documento titulado *“La Industrialización Reciente de Tierra*

del Fuego" realiza un pormenorizado análisis de los motivos por los cuales se produce la radicación industrial en el AAETDF, aunque circunscripto a la industria manufacturera de electrodomésticos del AAETDF. Según el autor, la causa principal de la radicación industrial en el AAETDF no fueron solamente las ventajas y beneficios promocionales que otorgaba la legislación, sino también la apertura económica (con reducción de aranceles a la importación, el retraso cambiario de los años 1978 al 1980, y la evolución tecnológica que modifica las emisiones y contenidos de las imágenes recibidas y reproducidas por los aparatos de televisión de tonalidades en blanco, gris y negro a tonalidades color). Bajo estos argumentos, el sector manufacturero de electrodomésticos halla en el AAETDF un ámbito aduanero que permitía continuar abasteciendo al mercado de consumo interno nacional, y además incorporar de forma más dinámica las futuras innovaciones sobre producto que se fueran sucediendo. De esta forma con la localización industrial del sector manufacturero de electrodomésticos en el AAETDF se producen efectos deseados, pero no contemplados, sobre la composición por origen de la población y la modificación de la estructura productiva de la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTDF).

En el mismo año 1987, el Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración (CISEA), Documento n° 90, realiza un relevamiento al que denomino *"Promoción Industrial en Argentina. Características, evolución y resultados"*, cuyo autor fue Jorge Schvarzer (1987). La investigación de Schvarzer, refuerza lo expresado por Roitter (1987), brindando más detalles al respecto de la localización del sector manufacturero de electrodomésticos en el AAETDF. Surge del documento que: *"… la promoción acelerada de la televisión color fijada por una ley especial (21.895/78)*[4] *que estableció el sistema de transmisión, la fecha de inicio de la actividad y las condiciones generales para el sector."*. Ésta acción estatal asociada a la disminución de aranceles a las importaciones al país -de artefactos electrónicos de origen importado- fueron elementos vinculantes en la decisión empresarial de relocalizar la producción del sector industrial manufacturero de electrodomésticos en el AAETDF. Al respecto, de la decisión empresarial adoptada, Schvarzer entiende que no obedeció a una estratégia de negocios; sino una alternativa de continuidad del sistema de

[4] Ley nro. 21.895, publicada en el Boletín Oficial del 2 de noviembre de 1978, nro. 24.033, página 9.

producción de electrodomésticos de origen nacional. Por consiguiente, las causales de la radicación industrial -del sector manufacturero de electrodomésticos- en el AAETDF se encuentran relacionados con otros factores no directamente relacionados con los incentivos fiscales y aduaneros de la Ley n° 19.640, y así lo expresa el autor:

> *"Los empresarios locales encontraron que los plazos asignados [por la Ley n° 21.895 – 78] no les daban tiempo para diseñar y producir los receptores, mientras que la creciente competencia importada les presentaba dificultades adicionales para sobrevivir." (Schvarzer, 1987, p. 43)*

Más adelante, en el mismo documento, Schvarzer se remite a Nochteff[5] para afirmar que el sistema de producción, en específico la industria manufacturera de electrodomésticos, del AAETDF *"… tiende a importar "kits" del exterior y armarlos en la isla de acuerdo a normas que no dejan lugar para el avance del proceso de integración local."*(Schvarzer, 1987, p. 45). De esta forma el autor nos introduce en una característica -que se ha mantenido inalterable en el sistema de producción del AAETDF- la cual no facilita las necesarias edificaciones en relacionales nodales entre sociedad y producción-.

La continuidad del sistema de producción (hablando en términos de utilización de partes y componente de terceros países y sin modificaciones en cuanto a la apertura de innovaciones locales) que inicialmente se radicó en la IGTDF obedece a otros condicionantes puestos en relieve por Hermida (2018a). Este autor es quién expone y amplía el concepto de configuraciones internacionales que se manifiestan y cómo la provincia se encuentra sumida en procesos de desarrollo capitalista que condicionan al espacio. Según el autor, la actual conformación de la producción industrial internacional, obedeciendo a usos de licencias en innovaciones o desarrollos tecnológicos, impiden que el sistema de producción (del AAETDF) pueda introducir en los productos invenciones o mejoras locales. Condición ésta que establece una restricción para la construcción de un sistema de innovaciones local (SI).

En estos primeros trabajos hemos obtenido una presentación de particularidades acerca de factores que incidieron en la radicación de industrias no relacionadas con la explotación de los recursos originarios, y las limitaciones que se imponen en el uso de licencias para la producción de los diferentes

---

[5] "*Desindustrialización y retroceso tecnológico en Argentina (1976-1982): la industria electrónica de consumo". Buenos Aires, Nochteff, Hugo. Grupo Editor Latinoamericano, 1984.*

outputs que se elaboran en el AAETDF. Algunas consecuencias y complejidades, señaladas anteriormente, pueden ser parcialmente demostradas a través del entramado legislativo que posee como epicentro, o que toca tangencialmente, al subrégimen industrial de la Ley n° 19.640. En este caso, gracias al aporte de Romano, Kataishi y Duran (2018), poseemos de forma detallada la extensión de leyes, decretos y resoluciones que han dado forma a lo que habitualmente se denomina subrégimen industrial de la Ley n° 19.640. Los autores demuestran, de forma empírica, como distintas concepciones de desarrollo industrial nacional ha provocado la instauración de normativas que paulatinamente han modificado los alcances pretendidos para el sistema de producción existente. Del artículo surge una cuestión que resulta de particular interés, los autores han logrado identificar y demarcar la variabilidad que se le imprime al sistema de producción desde la administración gubernamental.

> *…, vale la pena remarcar la fuerte variación del régimen a lo largo del tiempo. La misma ley que en los años setenta tuvo por objetivo incrementar la población de Tierra del Fuego —pensada para aprovechar la dotación de recursos naturales de la provincia— se transformó en una de las políticas industriales más sostenida de la Argentina (la única que la supera en antigüedad es la promoción de autopartes para la industria automotriz). (Romano et al., 2018, p. 958)*

Éste y otros aspectos del trabajo serán retomados en apartados siguientes, dada la relevancia de este antecedente para parte de los objetivos de la Tesis.

Conforme a estas características del sistema de producción fueguino, observando sus potencialidades y limitaciones, Schorr y Porcelli (2014) introducen la idea de cadenas de valor regionales – nacionales en las cuales participe la industria radicada en el AAETDF. Ya no como industria destino de las innovaciones que se pudieren producir sino como parte de eslabonamientos para otros sectores industriales. En opinión de estos autores el mantenimiento del actual sistema de producción del AAETDF ha despertado múltiples voces en disconformidad teniendo en cuenta, no tan solo los efectos obstaculizantes del sistema de producción para la construcción de un SI nacional - local, sino también sobre las repercusiones de la política pública sobre las Cuentas Nacionales.

Al respecto del giro de divisas al exterior destinados a la compra de insumos para la producción en el AAETDF, señalado anteriormente, que es una

abstracción sobre el sistema de producción existente, es debidamente resaltada por Castro y Levy Yevati (2012). Sin embargo, la ausencia de ciertos indicadores obligatorios, o su inaccesibilidad pública a ellos, no permiten que estas aseveraciones posean sustento dadas las fallas que posee la provincia en la sistematización de la información. La preocupación sobre disponibilidad y accesibilidad a series de datos que permitan analizar el proceso de implementación de la política pública, Ley n° 19.640, es destacado por Hermida (2015) quien plantea la necesidad de acondicionar la gestión de la información provincial como requisito necesario para la realización de intervenciones públicas de calidad. Es una cuestión, que entiende y considera, prioritaria dado que la ausencia de un método articulado estadístico que permita la observación de aspectos socio – productivos locales, afecta de forma negativa las intervenciones públicas, sean éstas destinadas a contener distorsiones o introducir mejoras en la técnica de producción o en el sistema socioeconómico local. Hermida entiende, en este artículo que, con una correcta administración de la información, veraz y sistemática, se facilita el direccionamiento de la intervención pública y la construcción de la agenda pública provincial.

En otro de sus múltiples aportes, Hermida (2018b) nos presenta otra dimensión en que cobra relevancia contar con una elaboración fiable de información en el proceso de implementación de la política pública. La publicidad de indicadores eficaces es un requerimiento necesario y obligatorio para la toma de decisiones. La inexistencia o parcialidad, en la elaboración de la información disminuye el alcance de las decisiones a adoptar condicionando realizaciones posibles. En resumen, la publicidad, accesibilidad y sistematización de la información permitirían visualizar la importancia del sistema de producción establecido en el AAETDF, evitando las consecuencias derivadas que son observables en estudios y publicaciones[6], así como facilitaría la identificación de las problemáticas a asistir y los cursos de acción a seguir, otorgando mayor valor a los instrumentos normativos.

[6] Unos de los casos afectados por esta condición mencionada lo podemos extraer de la publicación de Castro y Levy Yevati (2012), la cual concluye sobre la aparentemente deficitaria industria radicada en el AAETDF, precisamente por la falta de una información sistematizada de público acceso. Esta restricción a una información sistematizada es resaltada por Hermida (2018), Schorr y Porcelli (2014) y Schvarzer (1987), Lamentablemente, la restricción al acceso público de la información sobre exportaciones al Territorio Continental Nacional (TCN), de la industria radicada al amparo y sujeta al subrégimen industrial de la Ley nro. 19.640, condiciona la exactitud de cualquier estudio o investigación que se desee llevar a cabo.

Las fallas de gobierno en la presentación, difusión y gestión de la información estadística provincial son también señaladas en el trabajo de Schorr y Porcelli (2014). Estos han debido recurrir a datos extraídos de González Passetti (2014) y Luppi (2013), para poder dimensionar la producción de la localización industrial del AAETDF, basándose en la investigación de estos autores del "consumo aparente"[7] en el mercado de consumo interno nacional de los productos de origen Tierra del Fuego (origen TDF). Los autores entienden necesaria la valorización de la producción del AAETDF como paso obligado para establecer si existe o no viabilidad en la continuidad de la política pública. Es importante su esfuerzo dado que, por un lado, sin la cuantificación en precio y cantidad de la producción del AAETDF, y, por otro lado, sin distinguir su destino resulta muy dificultoso justipreciar la trascendencia de la política pública en su contribución tanto al Producto Bruto Interno nacional como al Producto Bruto Geográfico de la Provincia. La desinformación, falta de sistematización y accesibilidad condiciona la posibilidad de negociaciones entre los actores del proceso de implementación, sean estos públicos o privados, locales o nacionales, restringiendo también la viabilidad de acciones concretas en el sistema de producción fueguino, así como los intercambios con los actores privados de la localización industrial del AAETDF. Es un límite impuesto a la calidad en el análisis de alternativas e intervenciones públicas.

En este marco de dificultades para acceder a información estadística relevante para el análisis de la dinámica socio-productiva de la IGTDF, el trabajo de Mastrocello (1999) es un aporte significativo. El ex director de Estadísticas y Censos de la provincia brinda de forma cierta y detallada indicadores que nos suministran información fehaciente, por ejemplo, sobre la migración hacia la IGTDF, también contribuye en información de la actividad económica – productiva del Territorio. Los datos poseen trascendencia en cuanto nos permiten observar el giro industrial de los motores de crecimiento económico, viéndose esto expresado en los indicadores de empleo por rama y sector, al igual que en la composición de las importaciones con destino al AAETDF. Esto nos acerca a cómo la implementación de una política pública que impuso la

[7] Se determina por la siguiente ecuación ((Producción local + Importaciones) – Exportaciones). Ecuación que se realiza sobre un producto específico.

conversión del sistema de producción de la IGTDF (y no tan solo modificó la estructura poblacional). Mastroscello resalta datos sobre la población que validan la fuerza de la acción estatal en el territorio, destacándose entre ellos la representación de Tierra del Fuego en el indicador de la población total del país. En este solo aspecto el proceso de implementación de la política pública produce que la población de la actual provincia pase de representar tan solo el 0,06% de la población total del país - en el año 1970 - a elevar dicho porcentual al 0,33% - en el año 1997 - para igual indicador.

Los efectos de la implementación de la política pública en las corrientes migratorias entre el Territorio Nacional Continental (TCN) y la IGTDF también han sido analizadas por el equipo de investigación del Instituto de Cultura, Sociedad y Estado (dependiente de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego) a través de docentes investigadores como los Dres. Hermida, Malizia y van Aert, (Hermida et al., 2013). En esta investigación los autores rescatan una cualidad de la migración, demostrando la existencia de flujos poblacionales, y cómo estos edifican tensiones con la población estable. Esta es una cualidad interesante que posee la IGTDF que podría habilitar futuras líneas de investigación sobre el efecto arraigo - desarraigo de los migrantes, como también a materialidades relacionadas con la institucionalización de privilegios que se otorgan a la población originaria o radicada, por sobre la migración reciente al espacio provincial.

Es evidente que las modificaciones en el sistema socio-productivo local han sido determinantes en ciertos comportamientos sociales. A este respecto Mariel Borruto (2014) incursiona, en su libro la visión de la sociedad local sobre la localización industrial en el AAETDF. La autora ha tenido la posibilidad de acceder a actores privados de la localización industrial, cuestión no menor dada la resistencia que existe de estos actores a otorgar información sobre desempeños de la industria. Inclusive ha rescatado aportes de consideración, como la entrevista que le fuera realizada al Contador Mariano Viaña - uno de los actores promotores de la política pública implementada para el TNTDFAIAAS-. En su trabajo se advierten argumentos que esgrimen los actores de la localización industrial del AAETDF para defender el sistema de producción establecido, las condicionantes y restricciones que se posee para introducir

innovaciones locales a los productos elaborados (bajo normas de marca y licencias internacionales, la incidencia de costos locales y nacionales en precios de los outputs origen TDF [8]).

Adentrándonos en los comportamientos de los actores, si bien tan solo observando una faceta del proceder de un sector de los actores privados, Castelli (2007) realiza un acercamiento a las acciones de los actores de la localización industrial del AAETDF. Para el autor, el incumplimiento de compromisos asumidos por el sector empresario de la localización industrial del AAETDF trajo aparejado que la fuerza laboral - atraída para la puesta en funcionamiento de las líneas de producción - no contase con las viviendas necesarias. Consecuentemente provocó múltiples inconvenientes presupuestarios, tanto para la Nación como para la Provincia, debiéndose disponer de fondos públicos para cubrir la creciente demanda habitacional de los migrantes. El caso que expone pone en relieve cómo este incumplimiento empresarial afectó el mercado inmobiliario local dadas crecientes demandas habitacionales y las restricciones presupuestarias en las cuentas públicas que impedían satisfacer dichas necesidades en tiempo y forma. Lamentablemente, al no estar debidamente documentado el argumento, el trabajo transita por un sendero que no podemos atender; aunque apertura otra línea a investigar.

Aunque no es cuantiosa la literatura sobre el AAETDF, de la existente recuperaremos aspectos tales como las circunstancias y coyunturas del entorno local que motivaron la sanción de la Ley n° 19.640, la necesidad de la construcción de indicadores socioeconómico-productivos debidamente publicitados, la importancia del sistema de producción local para el mercado de consumo interno nacional; sobre estas incursiones volveremos en el transcurso de nuestra investigación. Sin embargo, y como es observable, no existen acercamientos a las acciones de los actores participantes en el proceso de implementación de la política pública. Y es sobre esta realidad donde

[8] Entre algunos de los argumentos que esgrimen los entrevistados por la autora existe una valoración de las inversiones en innovaciones que no consideramos apropiada. Sobre este aspecto, el uso de la terminología a la que nos referimos, consideramos que existe un error en su aplicación. Se entiende por innovación sobre el producto a toda aquella incorporación o modificación de hardware o software que producen una mejora en la utilización, funcionamiento, o prestación que es percibida como tal para el usuario final. Mientras que una inversión tecnológica en el proceso de producción, la robotización de la línea de producción, por ejemplo, es la adquisición de bienes de capital para hacer más eficiente el proceso productivo del bien en cuestión y que no provoca un cambio en sus prestaciones.

encontramos el espacio que justifica el presente trabajo, entendiendo que son los actores en su accionar aquellos que van formando y conformando el progreso del proceso de implementación de la acción estatal.

I.2. Objetivos y metodología de la investigación

Objetivo Principal

Como objetivo central nos hemos propuesto analizar las intervenciones locales al respecto del proceso de implementación de la Ley n° 19.640 –del año 1972-, sancionada para la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, adentrándonos en las visiones y conductas de los actores locales con respecto al sistema de producción del Área Aduanera Especial de la Isla Grande de Tierra del Fuego[9] (AAETDF); de forma excluyente aquellos que se llevaron a cabo durante el período 1990 - 2012.

Objetivos Secundarios

Analizar los objetivos de la Ley n° 19.640 -del año 1972- para establecer las características que se plantearon en el sistema de producción y determinar si se corresponde con el diseñado en la norma.

Analizar el grado de articulación de los actores públicos de orden nacional - provincial en todo aquello inherente a la política pública implementada para la IGTDF.

Analizar e identificar cuáles son las áreas de acción principales de los actores políticos provinciales en las negociaciones con los actores políticos nacionales, en todo aquello relacionado con el desenvolvimiento del sistema de producción existente en el AAETDF.

Analizar el proceso de recolección de la información y su utilización en la toma de decisiones referentes a cursos de acción a emprender sobre el sistema de producción del AAETDF.

---

[9] En el transcurrir del presente trabajo se podrá observar que nos referimos al AAETDF como el espacio insular del territorio argentino sobre el cual se aplican los beneficios aduaneros e impositivos que surgen de la sanción de la Ley nro. 19.640 – Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego. En contrario cuando mencionamos la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTDF) nos referimos al espacio geográfico argentino sin las connotaciones que le brinda la implementación de la política pública.

Analizar las áreas donde es competente la Comisión del Área Aduanera Especial (CAAE), sus funciones e involucramiento con el sistema de producción del AAETDF.

Hipótesis

Partiendo de lo enunciado precedentemente nuestra hipótesis se centra en el siguiente postulado:

Los actores locales públicos y/o privados en sus acciones son aquellos que inciden, por su conocimiento del sistema socio-productivo local, en la construcción del crecimiento económico y de un perfil de desarrollo económico, para la Isla Grande de Tierra del Fuego. Esto sucede, a partir de las ventajas que otorga la Ley n° 19.640 –del año 1972–, y su subrégimen industrial.

Metodología de la Investigación y fuentes de información.

En el proceso de investigación hemos recurrido a marcos mixtos, cuali-cuantitativo combinados y complementarios entre sí, con un enfoque que pretende comprender desde una perspectiva particular la industrialización forzada de la IGTDF (recurriendo a la estrategia del estudio de caso único). Consideramos la estrategia de investigación de caso único dado que nos adentraremos en las intervenciones, conductas y visiones de los actores locales en el proceso de implementación de la Ley n° 19.640, aun cuando incursionaremos en las cualidades otorgadas por la acción del Estado al momento de dar satisfacción a dos aspectos fundamentales: uno de orden geopolítico, y otro, alineado al crecimiento y desarrollo socio – productivo – económico. Este foco de atención, dado que no ha sido materializado anteriormente amerita la calificación de caso de estudio único. Por consiguiente, reclama su estudio y su consideración como tal.

Es entonces, para dar contexto al proceso de investigación, hemos recurrido a un conjunto de instrumentos de corte cuantitativo los cuales nos han permitido reconstruir un panorama de las condiciones socio – productivas en la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTDF) en el período de estudio - en base al análisis de datos recopilados en la Dirección General Provincial de Estadísticas y Censos de Tierra del Fuego (posteriormente Instituto Provincial de Investigaciones Estadísticas y Censos), el INDEC, el Banco Mundial y la Organización de Naciones Unidas -.

A su vez, y de forma paralela, hemos utilizado métodos cualitativos, basados en entrevistas y recopilación de fuentes periodísticas. En ellos, los actores locales y nacionales brindan su visión sobre los acontecimientos con valoraciones personales y si se quiere sesgadas, que nos permiten observar las particularidades de las distintas acciones emprendidas. Esta última etapa contiene el análisis del texto de la Ley n° 19.640/72 y decretos reglamentarios, donde se incluye e intercala los aportes de los actores. A su vez, se incorporaron las contribuciones de fuentes secundarias y entrevistas con informantes de distintos actores relacionados con las ramas industriales radicadas al amparo del AAETDF.

Al momento de iniciar el enfoque cualitativo nos hemos centrado en una serie de interrogantes que resultan de nuestro interés. Se extienden desde una evaluación sobre resultados que produjo la implementación de la política pública en el sistema socio-productivo local, hasta la incursión en las relaciones interjurisdiccionales (sus efectos sobre las actitudes de los actores locales y el sentido de afectación de estos intercambios en la implementación de la política pública para la IGTDF).

Como se podrá observar no se ha seguido un método de investigación particular, por el contrario, hemos priorizado el caso de estudio único por sobre el método, articulando diversas herramientas para así arribar a resultados que nos permitan contrastar la hipótesis directriz de la investigación. Condiciones que explícitamente se han rescatado de Stake cuando expresa:

> *"… el estudio de caso no es la elección de un método sino más bien la elección de un objeto a ser estudiado. Nosotros elegimos estudiar un caso. En tanto enfoque de investigación, un estudio de caso es definido por el interés de casos individuales antes que por los métodos de investigación utilizados." (Vasilachis de Gialdino, 2006, pp. 218-219 citando a Stake (1994:236))*

A continuación, realizamos un detalle de los actores, a los cuales se pudo acceder de forma directa o indirecta, quienes con sus argumentos nos permitieron edificar la etapa cualitativa del presente trabajo.

<u>Fuentes Primarias</u>:

1. Ing. Ramiro Caballero, ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/2019.
2. Lic. Carlos Lijoi Carcano, ex director de Despacho del Ministerio de Economía provincial, 4/2/2020

3. C.P.N. Rodolfo Di Leo, ex director de Industria y Comercio provincial, ex Secretario de la CAAE, Docente UNTDF, 21/3/2019.
4. Dra. Mariel Borruto, Jueza Federal, ex docente de la UTN, autora de bibliografía inherente a la Ley n° 19.640, 22/1/2020.
5. Informante Anónimo, ex gerente de fabrica electrónica, 11/3/2019.
6. Dr. Mariano Hermida, Docente – Investigador UNTDF, director del ICSE, 7/2/2020
7. Dr. Peter van Aert, docente – investigador UNTDF, 10/2/2020.
8. Santiago Ochipinti, operario de planta NewSan SA, 4/7/2019.

Fuentes Secundarias:

1. Mg. Matías Kulfas, ministro de Desarrollo Productivo de la Nación, portal informativo 96.3 Aire Libre FM de Tierra del Fuego, 1/3/2021.
2. Dra. Liliana Fadul, Diputada Nacional por la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (MC) – portal noticias Sur54, 18/7/2017.
3. Ing. René Ceballos, gerente Ingeniería NewSanSA, revista Reduser, 19/11/2011 y 28/11/2011.
4. Marcelo Padovani, vicepresidente Consumer Lifestyle – Philips Argentina, revista Infotechnology, 29/11/2010.
5. Rubén Cherñajovsky, principal accionista NewSan SA, Radio del Plata – programa “Siempre es hoy”, 26/5/2015.
6. Ing. Fabio Delamata, ex secretario de Promoción Económica y Fiscal provincial, periódico Tres Líneas, 5/5/2011.
7. C.P.N. Mariano Viaña, ex ministro de Economía provincial, actor promotor de la Ley n° 19.640, programa “Puerta Abierta” - Uno producciones audiovisuales.

Para la realización de las entrevistas de Fuentes Primarias se recurrió a la técnica de diálogos semiestructurados (Marradi, Archenti, y Piovani, 2012), es decir, con el apoyo de una guía de preguntas que permitió ordenar el contenido de las mismas. Se realizaron un total de ocho entrevistas: cuatro a funcionarios o exfuncionarios públicos/judiciales (al ministro de Industria y Comercio de la Provincia, al ex director de Despacho del Ministerio de Economía de la Provincia, al ex director de Industria y Comercio de la Provincia y a su vez ex secretario de

la CAAE, a la Jueza Federal del Distrito Norte de la Provincia y ex docente de Universidad Tecnológica Nacional), dos a referentes del ámbito académico (al director de Posgrados, docente e investigador de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, y al docente e investigador social de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego) y dos a trabajadores, de diferente rango, de la industria electrónica (exgerente con funciones directivas en Planta de Producción Electrónica en la ciudad de Río Grande, a ex operario calificado de la Planta de Producción de NewSan SA).

Entre las Fuentes Secundarias se rescataron las declaraciones que se realizó el Ministro de Desarrollo Productivo de la Nación, Mg. Matías Kulfas; las declaraciones efectuadas por la Dra. Liliana Fadul, Diputada Nacional por la provincia (MC); reportajes realizados al gerente de Ingeniería de NewSan SA (efectuada por la revista especializada Reduser); al vicepresidente de Consumer Lifestyle efectuada por Infotechnology; al principal accionista de NewSan SA (conversación mantenida en el programa radial “Siempre es hoy” conducido por Daniel Tognetti); al secretario de Promoción Económica y Fiscal de la Provincia – período 2011 – 2015 (realizada por el periódico local “Sur”); el reportaje para el periódico local Tres Líneas que se le efectuara al Ing. Fabio Delamata – secretario de Promoción Económica y Fiscal TDFAIAS - período 2007 - 2011 y, además, se recuperó la entrevista realizada por el periodista local Alfredo Valdez, (para Uno Producciones Audiovisuales, Programa la PUERTA ABIERTA) a uno de los principales actores promotores de la Ley n° 19.640.

La utilización de estas fuentes secundarias fue de gran utilidad habida cuenta de la resistencia que hallamos en muchos de los actores políticos locales y la imposibilidad de acceder a sus pares nacionales. Asimismo, estas fuentes nos permitieron recolectar información referida a los actores privados (dada su falta de respuesta y renuencia a brindarse en relación con su actividad productiva).

Capítulo II - Enfoque Conceptual

Como se señaló en el primer capítulo, la Tesis se propone como objetivo analizar las características de la Ley n° 19.640 – del año 1972, para la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, considerando a los actores locales en sus acciones con respecto a la implementación de la norma. Identificar, a este respecto, sus intervenciones y relaciones jurisdiccionales (sean estas realizadas entre actores públicos y/o privados) y para ello nos ocuparemos en el proceso de implementación de la política pública durante el período 1990 - 2012.

La complejidad y dinámica de los acontecimientos que se sucedieron posteriormente al dictado de la Ley n° 19.640, nos obliga a sumar al marco teórico de la implementación de políticas públicas otras herramientas que permitan la comprensión de ciertas cualidades y causalidades que no pueden ser halladas en un único encuadre conceptual.

Para ello recurrimos, por un lado, a teorías sobre implementación de políticas públicas, donde hallamos tópicos tales como *la toma de decisiones, centralidad – descentralidad – transversalidad*. Además, nos adentramos en teorías del desarrollo económico que nos permitirán considerar algunas de las razones por las cuales el Estado incursiona en una región o localidad con la fuerza de su acción.

Entendiendo que los conceptos que se desarrollan forman parte de procesos complejos y deben considerarse en conjunto, a los fines expositivos se los distinguirá analíticamente para poder identificar los principales aspectos que se desarrollarán a lo largo del trabajo.

La acción del Estado

Iniciaremos conceptualizando que la acción del Estado, colectiva e intencional, es denominada Política Pública. Es la resultante de la elección política de alternativas, de toma de decisiones y de interacciones negociadas, con el fin de satisfacer un tema prioritario de la agenda pública. Entonces, cuando hablamos de políticas públicas estamos refiriéndonos al curso de acción que realizan el/los actores políticos -de orden público- al intentar resolver una

cuestión, problema o asunto de interés que por su trascendencia amerita ser incluida en la agenda pública (Aguilar Villanueva, 1992).

Debemos definir la diferencia en el uso de los términos *política y políticas* y, además es necesario para comprender cómo o en qué contexto es utilizado cada término en el transcurrir del presente trabajo. Siguiendo a Astorga y Lima, el término política *"se refiere a las relaciones de poder, los procesos electorales, las confrontaciones entre organizaciones sociales con el gobierno",* mientras que el vocablo políticas *"tiene que ver más con las acciones, decisiones y omisiones por parte de los distintos actores involucrados en los asuntos públicos*." (Astorga Aguilar y Lima Facio, 2009, p. 1) .

Habiendo establecido la distancia y diferencia entre los conceptos política y políticas, nos adentramos en la implementación de las políticas públicas, que es simplemente la puesta en marcha de una decisión adoptada por el decisor político a efectos de atender un asunto de agenda pública, sin embargo, en el transcurrir del presente trabajo paulatinamente iremos introduciendo elementos que nos permitirán ahondar hasta confirmar la complejidad que reviste la acción estatal.

Abordaremos otra distinción, brevemente, la acción estatal emprendida en un sistema democrático y éste mismo acto en un gobierno de facto, esta mención que realizaremos no es caprichosa puesto que la acción estatal que nos proponemos investigar transita entre estas dos conformaciones de gobierno[10].

En un sistema de gobierno de facto[11] el decisor posee menores condicionamientos al momento de ejercer su poder político, la acción es llevada a cabo considerando escasas alternativas e imponiendo la voluntad política a los consensos y negociaciones con los actores involucrados. En democracia su utilización es el resultado de negociaciones llevadas a cabo entre actores que poseen un particular interés en dar solución la cuestión ingresada en la agenda pública. Por lo tanto, el alcance, generalidad o especificidad y marco temporal

---

[10] La Ley nro. 19640, -72, fue sancionada durante el gobierno de facto del Teniente General Alejandro Agustín Lanusse (26 de marzo de 1971 al 25 de mayo de 1973).

[11] Podemos definir a los gobiernos de facto (del latín "de hecho") o gobierno del no derecho, al sistema de gobierno que ejerciendo funciones y potestades concernientes no posee la legitimidad que les brinda la Constitución Nacional.

será consecuente con la consideración que surja del consenso de los participantes en las negociaciones, mientras que su adhesión a la solución negociada implicara una mayor eficiencia en el proceso de implementación (Lasswell, 1992; C. E. Lindblom, 1991). Estos dos factores, *consensos y adhesión*, son de fundamental importancia en la investigación de una política pública, sin embargo, existe un elemento más para tener en cuenta que es el *involucramiento* de los participantes e interesados en el proceso de implementación. Por lo tanto, el dictado de políticas públicas, en cualquiera de los ámbitos socioeconómicos en que se implementen, atañen y conciernen al conjunto social.

De acuerdo con esta primera aproximación, la política pública Ley 19.640 -del año 72-, se entiende como la acción del Estado Nacional, centrada en una provincia específica (al momento de su sanción, Territorio Nacional), y que afecta, en primera instancia, a su sistema socio-productivo preexistente. Esta acción puede ser comprendida como un caso testigo de implementación de una política pública cuyo objetivo enunciado persigue disminuir el desequilibrio de desarrollo económico que poseía el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (TNTDFAIAS) con respecto al resto de la región patagónica.

Sin relativizar el objetivo geopolítico presente en los fundamentos de la ley, nos centraremos en la acción estatal destinada a producir cambios en las estructuras socio-productivas, de la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTDF), a través de la implementación de una serie de beneficios impositivos y arancelarios, que en principio deberían bastar para fundar el desarrollo económico local que se perseguía con la sanción de la norma. Está claro, entonces, qué dentro del universo de aspectos sociales a atender por el uso de políticas públicas, en el presente trabajo centraremos nuestro foco de atención en aquellas decisiones y acciones públicas centradas en el crecimiento económico y desarrollo de una zona geográfica determinada.

La acción del Estado dirigida al desarrollo económico local.

Desarrollo, crecimiento, institucionalidad.

La importancia de las políticas públicas para el desarrollo económico local es indiscutible y queda evidenciado en su permanencia en las agendas públicas.

Podemos subrayar que los análisis efectuados en este aspecto muestran que su implementación ha provocado progresos en las condiciones de producción local contribuyendo al desarrollo económico local[12]. Estos progresos guardan relación directa con la introducción de mejoras en los procesos, técnicas, o habilidades de producción a través de la adopción o adaptación de innovaciones (Pérez, 1985). Cualidades, que aún cuando por posibles fallas en la implementación de políticas públicas, no logren los óptimos deseados en el desarrollo local, sí impactan en el crecimiento económico del sistema socioeconómico local (Fajnzylber, 1984).

Para avanzar en nuestra investigación, aclaramos ciertos conceptos fundamentales que serán empleados en el desarrollo de la tesis. Por un lado, el crecimiento económico es la capacidad que posee un sistema socio-productivo de incrementar sus niveles de producción, tanto en bienes y/o servicios, es decir, *un incremento sostenido del producto per cápita o por trabajador* (Kutnez (1958) citado por Ortiz, Sánchez, Ferrer, y Angulo, 2020, p. 245). En cambio, el desarrollo económico, que depende del crecimiento económico, se identifica con la materialización del crecimiento económico en el aumento del bienestar social, es decir el *desarrollo significa lograr una creciente eficacia en la manipulación creadora de su medio ambiente, tecnológico, cultural y social, así como sus relaciones con otras unidades políticas y geográficas* (Sunkel y Paz, 2004, p. 37). Ampliando más el concepto leemos en Serrani:

> *En definitiva, el problemático concepto de desarrollo es, en sí mismo, uno polisémico y prescriptivo (Mañan, 2010). Polisémico en tanto que histórico; su contenido se nutre de las distintas concepciones políticas y de las resultantes de las relaciones de poder entre las clases sociales en las distintas fases del capitalismo, emergiendo como producto de la elaboración en el tiempo de objetivos e indicadores de calidad y performance económica tanto de desarrollo social. Prescriptivo, porque siempre refiere a un comportamiento o desenvolvimiento esperado de superación en "etapas" hasta llegar al umbral añorado, que es lograr el desarrollo.(Serrani, 2012, p. 130)*

Ahondando el concepto de desarrollo nos remite a cualidad de endogeneidad que no tan solo promueve la acumulación de capital, sino que

---

[12] Debemos aclarar que la aplicación de políticas públicas para el Desarrollo Económico local no tan solo nos remite a incorporar un sistema de producción distinto al que se viene desarrollando en dicho espacio, sino también pueden ser consideradas para aumentar la capacidad de producción y/o hacer más competitivos los productos que se elaboran, tanto para un consumo interno nacional o con vistas a su introducción en los mercados internacionales.

persigue y adiciona el progreso tecnológico, convirtiendo al crecimiento económico en una fase para alcanzar un tipo de desarrollo autónomo constante que retroalimenta sostenidamente todo el proceso. Es un modelo que afianza al espacio y sociedad local los factores que contribuyen de forma continua causa la acumulación de capital, al generar economías de escala, externas e internas, reducir costos, entre ellos los de transacción y favoreciendo las economías de diversidad. Este modelo desarrollo obliga un rol de involucramiento y articulación de los actores económicos, privados y públicos, en la definición del desarrollo económico local (Vázquez-Barquero, 2000).

Por lo tanto, el desarrollo económico de un sistema socio-productivo, no solo se encuentra sustentado por los indicadores económicos, sino por el grado de integración que existe entre las instituciones sociales y cómo éstas se fortalecen y a su vez se constituyen en promotoras de un crecimiento económico constante (Boisier, 2009; Vázquez Barquero, 2009). Definiendo el concepto de instituciones nos encontramos con que son *una forma de pensamiento o acción de cierta prevalencia y permanencia, que está inmersa en los hábitos de un grupo o en las costumbres de un pueblo* (Hodgson, 2011, p. 23). Son ejemplo de ello la religión, la seguridad, la justicia, la educación, etc., siendo sus organizaciones la concreción material de las mismas. La conectividad, los flujos informacionales, la imbricación y la fortaleza de los lazos entre las instituciones y sociedad determinan la institucionalidad existente. Podemos definir la institucionalidad cómo *el conjunto de creencias, ideas, valores, principios, representaciones colectivas, estructuras y relaciones que condicionan las conductas de los integrantes de una sociedad, caracterizándola y estructurándola* (Peraza, 2014, p. 14). Ambos conceptos nos facilitan entender que las instituciones son el soporte del crecimiento económico, mientras que la institucionalidad consolida el desarrollo al sistema socioeconómico local.

De estas definiciones podemos inferir que la fortaleza o debilidad del sistema socio-productivo de una nación, región o localidad descansa sobre los hombros de la institucionalidad alcanzada. Ese conjunto intangible relacional (instituciones y sociedad) es la base de un desarrollo económico. Aun cuando exista el crecimiento económico, sin una institucionalidad afianzada es escaso el desarrollo económico que se pueda lograr.

La decisión política en la acción del Estado.

Conforme a estas definiciones de desarrollo - crecimiento económico, instituciones e institucionalidad - podemos entender cómo se va incorporando complejidad de la decisión política en la elección de alternativas que favorezcan un crecimiento económico sostenible y sustentable, intentando en paralelo lograr avances en la temática del desarrollo económico. La importancia que reviste esta cuestión se puede observar en las agendas públicas y en los esfuerzos que realizan los actores políticos para seleccionar opciones que permitan un crecimiento económico en dichos espacios: persiguiendo equilibrar las condiciones de desarrollo atenuando las brechas preexistentes entre regiones o territorios. (Lampreabe, 2013; Lasswell, 1992).

A su vez, se agrega mayor complejidad cuando introducimos el sesgo ideológico del decisor político, en este sentido las distintas visiones sobre el perfil de desarrollo, desde visiones particulares y parciales, son otro condimento que se agrega a los cambios del entorno (una cuestión que podría acotarse de existir una política de estado de desarrollo industrial y tecnológico nacional[13] debidamente negociada y consensuada en los términos que impone un sistema democrático). La ausencia de marcos estratégicos facilitan inconsistencias en las decisiones políticas sobre el sendero que se debe recorrer para lograr el desarrollo industrial y tecnológico nacional; una cuestión que afecta a las economías regionales y locales (Lampreabe, 2013). Esta circunstancia sitúa al decisor político persiguiendo modelos de desarrollo desde una definición parcial de la problemática en cuestión, situación que adiciona a la multiplicidad de posibles soluciones al asunto planteado la incertidumbre en la continuidad de aquella elegida.

Complementariamente es importante considerar la heterogeneidad de las sociedades regionales. Los comportamientos sociales no son lineales, los

[13] Entre los factores que han jugado en contra de tener un consenso en la Estrategia de Desarrollo Industrial y Tecnológico en el caso argentino, pueden señalarse las sucesivas interrupciones al sistema democrático en el país, y el hecho de considerarse que aquello que se heredaba debía ser sustituido, modificado o derogado. Es por ello que a pesar de haberse intentado instrumentar diferentes modelos estratégicos para el desarrollo nacional, vía el dictado de leyes, como la Ley nro. 16964 – Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, o la Ley nro. 18587 – Polos Nacionales de Desarrollo y Seguridad, Recién en el año 2011 el Ministerio de Industria elabora el Plan Estratégico Industrial Argentina 2020, el cual al no tomar estado parlamentario, es considerado como una visión particular de la administración que lo elaboró. Es considerado un modelo de desarrollo industrial y tecnológico sesgado, condición que puede ser salvada si el mismo fuera consensuado en el Poder Legislativo Nacional.

estímulos aplicados sobre un sector social no poseen similares efectos en otro, por ende los resultados disimiles de las distintas economías regionales (Bardach, 1993, p. 2). Se puede entender, bajo esta distinción, la razón por la cual existen regiones que logran asimilar las transformaciones que van sucediendo en los hábitos de consumo de los mercados internos e internacionales, mientras que otras perciben como sus matrices de producción se ven afectadas de forma negativa (Castro y Levy Yevati, 2012).

La dificultad de la decisión política se complejiza si se entienden que no todas las regiones poseen iguales requerimientos de inversión pública, mientras unas regiones requieren de asistencias puntuales de apoyo, otras demandan intervenciones públicas de mayor cuantía. de transformaciones que se imponen desde el entorno regional y que dan lugar a distintas prioridades y trascendencias a las preferencias sociales de las distintas zonas geográficas. La multiplicidad de escenarios le presenta al decisor político exigencia de observar posibles convergencias entre las distintas economías regionales, con lo cual nos adentramos en una negociación entre intereses y objetivos de los distintos espacios geográficos nacionales. Precisamente la "*gestión de interfaces"* permite una dinámica de crecimiento compartido y de acoplamiento entre las distintas economías regionales, como formas de traccionar entre las mismas bajo un objetivo compartido y obedeciendo a intereses de la jurisdicción superior (Fajnzylber, 1984). Indudablemente esta propuesta se halla condicionada por la adecuación de los proyectos de desarrollo regionales con los intereses convenientes en una construcción de un desarrollo económico nacional. Al respecto podemos leer en Bardach:

> *… es posible encontrar el óptimo local y perder de vista el óptimo global, con la consecuencia de que cada paso que se dé para alcanzar el primer óptimo nos alejará –perversa, aunque inintencionadamente- de alcanzar el óptimo global. (Bardach, 1993, p. 2)*

Por lo tanto, la cuestión es la definición del problema y cómo se aborda el mismo. Dado que existen una combinación de soluciones posibles con distintos grados de consenso, adhesión, e involucramiento, finalmente, el ejercicio del poder y negociación político el factor concluyente en la decisión adoptada (Dente y Subirats, 2014). Las variables en búsqueda de un desarrollo económico nacional coordinado, la atención a intereses entorno a la definición del problema y la elección de un curso de acción a la situación planteada nos

permiten identificar la diversidad de elementos existentes y afectantes en la toma de decisión política. Aun cuando podamos entender como irrelevantes los intereses o las visiones sesgadas de los actores participantes, estos pueden condicionar las decisiones a adoptar, como en aquellos casos en que "*Los lineamientos estratégicos responden más a iniciativas coyunturales de técnicos o de empresarios organizados que a políticas sostenidas en el mediano y largo plazo"* (Baruj, Kosacoff y Ramos (2007) citados por Couto, 2010)

Es decir, podría existir un facilitador en la toma de decisiones de los actores políticos. Siempre y cuando, existiera una estrategia de desarrollo económico nacional, y ésta fuera compartida por los diferentes sectores socio-productivos. Una estrategia que obedezca a un modelo de desarrollo al cual necesariamente los actores políticos deban remitirse, y por el cual, con ciertos matices, deban sostener con sus decisiones.

La racionalidad en la toma de decisiones.

En la toma de decisiones la constante es la búsqueda de otorgar un cariz racional a la acción estatal, con el propósito de *maximizar las metas y objetivos estratégicos* (Allison, 1996, p. 7), pero la racionalidad nos remite al momento en que se toma la decisión, a *"secuencias causales específicas que explican las acciones individuales en el ámbito de contextos diferentes*", como nos expresan Dente y Subirats (2014, p. 24). Esta concepción se torna significativa cuando pretendemos investigar sobre decisiones tomadas en un momento determinado y condicionado por factores que hoy se nos hacen difusos.

Para comprender la acción, entonces, debemos entender que existe una relación de tensión en la racionalidad aplicada. Una tensión entre aquello que determina el sentido de la acción y la técnica de la acción, los fines perseguidos y los medios e instrumentos utilizados, la economía y la técnica económica, los valores individuales y sociales; la calculabilidad de los resultados esperados; la distribución de los bienes naturales existentes y la eficacia deseada, es decir entre racionalidad material y formal intrínsecamente relacionadas (Garcia Blanco, 1986; Zabludovsky, 1984).

La decisión centro periferia o transversal.

Inmersa en esta racionalidad una acción decisional utilizando la modalidad centro - periferia puede reducir la complejidad en la toma de

decisiones, pero sumará condicionantes en el proceso de implementación de acción, podemos comprender que es una visión unitaria de los problemas (Allison, 1996, pp. 4-9). Cuando es utilizada en acciones estatales, destinadas a intervenir en un sistema socio-económico local, incrementa sus reticencias dado que afecta a la totalidad del universo local. En este modo de tomar decisiones, por parte del decisor político, se presupone la existencia de información pertinente y completa. Por consiguiente, las negociaciones serán acotadas puesto que, se supone, la solución propuesta abarcaría los intereses plurales de los participantes, las peculiaridades de cada sistema socio-productivo, los condicionantes que pudieran existir en el entorno y por ende, los actores participantes mostrarían su adhesión sin resistencias, ni cuestionamientos (Lampreabe, 2013).

La modalidad de toma de decisiones centro – periferia puede ser entendida como inequívoca, eficaz, activa y proclive a dar una solución inmediata a una problemática considerada como de suficiente importancia para introducirse en la agenda pública. Al incurrir en su uso se promueven juegos no cooperativos que interferirán con los objetivos planteados (Bardach, 1996). Estos juegos no cooperativos se desplegarán en función de preferencias e intereses del sector social afectado por la acción pública. De esta forma, la sociedad afectada tendrá multiplicidad de actitudes ante la intervención estatal, de las cuales rescatamos los opuestos sin adentrarnos en los diferentes matices conductuales. Por un lado, un sector social adoptará conductas adversas a la decisión, considerando la intervención estatal como una intrusión que disminuye la autonomía del espacio social. Para este sector social una decisión estatal impuesta desde la jurisdicción superior contiene visiones subjetivas y sesgadas del territorio y sus preferencias; una percepción que incluso puede condicionar los efectos benéficos que se pretenden instaurar desde el ámbito nacional. En el otro extremo existirán sectores sociales que, por el contrario, comprenderán que estas decisiones beneficiarán a la sociedad local para acceder al desarrollo que el sistema socioeconómico local no puede alcanzar por sí mismo, por ende, tenderán a manifestar conductas condescendientes y proclives al dejar hacer. Como expresa Mufungizi (2019), las decisiones tomadas desde el centro hacia

la periferia poseen una componente de desarticulación político-económica con la sociedad de un territorio.

> *Las contradicciones entre los proyectos de desarrollo y la naturaleza de los compromisos, no se sitúan únicamente a nivel del Estado, están también en el nivel político: en el estatal, el Estado parece guardar el monopolio de los códigos para imponer la autoridad en su territorio; en el político, existe una división entre el centro y la periferia dentro de un mismo Estado, es decir entre la élite que gobierna y el resto de la ciudadanía. En ese último, la élite institucionalizada escapa al control del Estado, una élite desintegrada de los demás grupos sociales que controla la economía y la vida política de la periferia. (Mufungizi, 2019, p. 672)*

En cambio, un modelo de toma de decisiones descentralizado otorga una configuración donde *"las políticas económicas y sociales, tanto desde el punto de vista de su formulación como de su implementación"* (Furlan, 1985, p. 7) son llevadas a cabo desde el escenario local. Sin embargo, la complejidad se puede encontrar en el proceso de articulación entre los distintos estamentos jurisdiccionales, donde los gobiernos provinciales son instancias de representación de las demandas económicas y sociales locales a nivel nacional. Si bien, la descentralización decisional puede ser percibida como curso de acción democrático, es un entramado de negociaciones que bien pueden dilatar la definición del curso de acción propuesto desde el espacio subnacional. Es un sendero decisional donde la elección de alternativas o soluciones posibles fortalecen las preferencias territoriales. Sin embargo, puede aportar soluciones no alineadas con los intereses, preferencias o estrategias político-económicas nacionales, llegándose incluso a desvirtuar el proceso de negociación dando paso a la *fragmentación institucional* y a altos niveles de *ineficiencia decisional* (Dente y Subirats, 2014, p. 17).

A pesar de lo expuesto existe un posible escenario en el cual las negociaciones entre los niveles jurisdiccionales se desarrollen en una atmosfera más armónica. A este respecto, un modo de decisor transversal posee otras características por las cuales los intercambios entre jurisdicciones se realizan en igual nivel y sin preponderancia de unos sobre otros. Es una forma de consenso donde las jurisdicciones se diluyen, adquiriendo mayor relevancia el conocimiento de la sociedad y el espacio donde se aplicará la acción, estableciéndose límites de la acción dentro de las estrategias político-económicas de la nación. Representa un cambio de paradigma que plantea "… *un tipo de estado que rompe con los típicos compartimientos estancos que*

separaban a sus planos nacional-subnacionales y público-privado, asumiendo un rol cualitativamente diferente en la articulación horizontal de esos componentes polares" (Oszlak, 2001, p. 2). Desde esta perspectiva, la planificación, diseño e implementación de una decisión del Estado atenúa o evita gran parte de los desvíos o fallas al considerar las realidades existentes en un determinado territorio y que pueden no ser observadas desde una mirada macro.

La razón y fundamento de la transversalidad se centra, no en la mayor eficiencia o eficacia de la implementación de una política pública, sino en la expectativa de producir una apropiación social de la acción estatal. Cualquiera sea el espacio en que se desee introducir una acción estatal, la apropiación social incita a desarrollar la capacidad de "*decodificar*" la información (reconociendo, accediendo y respetando las características particulares del espacio). Se persigue, entonces, otorgar fluidez en las comunicaciones y comprensión de ciertas cualidades locales abandonando la estanqueidad jerárquica y migrando a un juego de relaciones de carácter tanto amplio como fluido[14]. Es decir, que nos adentramos a una coordinación basada en las preferencias e interacciones de los actores que, según Dente y Subirats (2014, p. 18),14 *"tiende a funcionar mejor que una basada estrictamente en el intelecto".*

Sin embargo, en muchas oportunidades, los cambios que se pretenden introducir deben ser acotados para evitar la construcción de resistencias o elevar la intensidad de estas. Para ello la búsqueda y definición del problema es fundamental. Una mala definición del problema impedirá alcanzar el objetivo. Para el abordaje de posibles derivaciones no deseadas respecto de los objetivos propuestos, podemos tener en cuenta lo expresado por Lindblom (2003) en la utilización del *método de las comparaciones sucesivas y limitadas*, método que permite edificar sobre las condiciones actuales, sin retrotraerse al problema en su fase inicial. El autor entiende que acometer sobre la raíz del problema planteado, en muchas oportunidades, es contraproducente por las lógicas de los participantes, las cuales pueden ser obstáculos insalvables para la solución propuesta. Lo cual lo lleva a desatender el *método de la racionalidad*

---

[14] Eugene Bardach (Aguilar Villanueva citando a Bardach, 1977, p.38 1996, p. 62) lo define como en "*un sistema de juegos que se relacionan entre sí de manera laxa"*

comprensiva el cual se halla más basado en el análisis desde la raíz de la cuestión que invoca una solución. En contrario, bajo este *método* de las *comparaciones limitadas y sucesivas*, en una política pública de calidad, importa más el fin que los medios que se utilizan para alcanzarlo, dada la suposición de que medios y fines no son distintos y se hallan interrelacionados.

De esta forma, tal como nos expresa Lindblom:

> *Por esto, el acuerdo es la prueba de la "mejor" política en ambos métodos [método de la racionalidad comprensiva – raíz – y método de las comparaciones limitadas y sucesivas – ramas -]. Pero mientras en el método de ir a la raíz exige el acuerdo acerca de los objetivos de la decisión, en particular cuáles de esos objetivos son los que se deben perseguir, el método de ir por las ramas se apoya en el acuerdo donde quiera que ocurra. (C. Lindblom, 2003, p. 7)*

El método de las ramas -de las comparaciones limitadas y sucesivas- habitual en la acción pública, persigue acotar el espacio de acción con un fin alcanzable, en contrapartida cuando se pretende lograr un cambio sobre el problema atacándolo en su raíz, el escenario es más amplio y de mayor complejidad para el acuerdo y consenso con los participantes cuyas interpretaciones pueden ser extremadamente contrapuestas.

La decisión política y los actores.

Los elementos que hemos enunciado en párrafos anteriores poseen incidencia en la decisión política y son limitantes de la acción estatal, a continuación, nos acercaremos a los condicionantes en la puesta en marcha del proceso de implementación de la política pública.

La participación de los actores ocupa un lugar privilegiado en el proceso de implementación de una política pública. Al respecto, existen multiplicidad de opiniones tanto sobre la cantidad de sectores a ser convocados, como en el tipo de representatividad que estos sectores sociales deben poseer. Sobre la cantidad de actores a ser invitados a las negociaciones reflexionar que *""la multiplicidad de participantes y perspectivas": diferentes individuos y organizaciones, gubernamentales y civiles, … intervienen con diversas actitudes y grados de compromiso"* no contribuyendo al éxito del programa. Cuanto mayor es el número de participantes menor es la probabilidad de éxito del programa lanzado por la acción estatal (Pressman y Wildavsky, 1984, p. 49).

Entonces, es conveniente delimitar a los participantes a aquellos que posean legitimidad política, aunque, aún con este filtro que acota

sustancialmente el escenario de las negociaciones, la cantidad de actores con que revisten esta condición es vasta. Es necesario apelar a otra restricción en la selección, la podemos hallar en aquellos actores que posean un interés privilegiado con la puesta en marcha de la acción y en este universo priorizar a aquellos con los cuales poder negociar, mediar o persuadir en todo el proceso de la implementación. De esta manera, se evita integrar actores obstaculizantes que obliguen a ralentizar el desarrollo del programa (Bardach, 1996). Es interesante observar la necesidad de planificar, incluso el momento en que se debe dar lugar al ingreso de los diferentes actores a la negociación que se lleva a cabo para implementar la política pública de desarrollo que se ha diseñado. Para alcanzar un mejor nivel de coordinación no se privilegia de igual manera a todos los actores y por consiguiente, varían también los niveles de acción en los cuales maniobrarán los diferentes actores y su participación en el juego de la implementación[15] (Pecorari, 2015).

Aun cuando estas tácticas se lleven a cabo el consenso total de los participantes es cuanto menos inalcanzable, dados los intereses contrapuestos que convergen cuando se pone en marcha de una política pública. Es necesario al menos alcanzar acuerdos para el cumplimiento de determinadas instancias, aun cuando éstos sean débiles (Berman, 1996, p. 315). De esta forma, posteriormente, se irán incorporando otros actores con distintos intereses a las negociaciones. Este tipo de modalidad - incorporación retrasada de actores a las negociaciones- es la resultante de una planificación estratégica, por parte de los actores políticos que busca impedir el estancamiento de la acción propuesta.

Una planificación estratégica de calidad permite visualizar la existencia de sectores sociales o actores que tienden a excluirse en la articulación, por iniciativa propia, aludiendo que la acción pública se encuentra fuera de sus áreas

[15] Una integración entre los actores precisa de un emparejamiento de visiones. En su artículo “Problemas de coordinación y delay en la entrada a acuerdos avanzados de integración” Natalia Pecorari (2015) nos acerca la factibilidad de acuerdos óptimos o subóptimos ideales aplicando la Teoría de los Juegos. Se puede observar extendido el análisis y aplicando la Regresión de Fibonacci que existe una zona de subóptimos que es donde generalmente se encontraran dadas las acciones consensuadas y que, aunque no enteramente ideales fijan una hoja de ruta lógica y a su vez alineada entre intereses locales, regionales y nacionales y entre actores públicos y privados. Es también cierto que existirá un “delay” entre la toma de decisiones y las acciones, en las cuales los intereses individuales y corporativos ejercerán su poder para dilatar o resistir la decisión tomada, por cuanto toda acción que se intente implementar modificará el actual estado del programa y será observada como atentatoria o restringente de beneficios alcanzados por los actores privados. No obstante, cuando la decisión emana del consenso local-regional-nacional, evitando la discrecionalidad, los actores privados tienden a rescindir actitudes y beneficios a fin de evitar la pérdida absoluta de las posiciones ganadas.

de competencia. No obstante, excluidos o no tenidos en cuenta en la implementación de la política pública o por su propia decisión, estos mismos actores podrían limitar la calidad de la acción estatal. Es factible que estos actores, en defensa de sus intereses, se involucren más en las consecuencias posteriores, que en apoyar la decisión adoptada por el Estado.

Existen sectores de actores, que no se hallen directamente afectados, que serían pertinentes convocarlos en distintos momentos de las negociaciones. Su participación en el proceso de articulación colabora para alcanzar óptimos en la realización del programa y, además, pueden constituir aliados de importancia en diferentes instancias en la concreción del objetivo propuesto[16]. Es por ello, que es necesaria la concurrencia de administradores gubernamentales -con un conocimiento especializado- que puedan proceder a múltiples negociaciones para lograr la adhesión a la solución propuesta por la acción estatal.

Los resultados de las políticas públicas.

La disponibilidad de administradores gubernamentales especializados es un requerimiento ineludible en el proceso de implementación. Son estos actores aquellos que nos permitirán esclarecer que los resultados no dependen tan solo de la conformación y construcción de la política pública, aún logrando los *"outputs o [efectos] que se pretenden producir"* con la implementación de la acción, emergen otros *"outcomes o efectos no considerados"* que son necesarios detectar, evaluar y racionalizar (Ballart, 1992, p. 2). Estos efectos no considerados nos hablan de interpretaciones que realiza el sistema socio-productivo sobre la acción emprendida, lo cual invoca una retroalimentación al proceso de evaluación y ciclo de políticas públicas extendido al entorno de la implementación (Cristina Diaz en Arroyo, 1998).

Las interpretaciones de los actores -incluyendo a aquellos que no serán impactados por la política pública- son importantes para determinar si el objetivo planteado es realizable, o si se producirán desvíos. Incluso es posible que el desvío que se produzca pueda no ser perjudicial, sino por el contrario produzca

[16] En el caso de los sindicatos, han aportado al control de la captación de capital humano calificado local – regional – nacional o la inversión de las empresas en I+D+i o en el proceso de construcción de viviendas para los trabajadores. En el caso de las ONG, relacionadas con el medio ambiente, el seguimiento del tratamiento de desechos o el uso de los recursos naturales o el control de emanaciones, puede ser un ejemplo del involucramiento con el programa. Su colaboración es de fundamental importancia en la cimentación de los programas públicos.

un efecto positivo, el cual pudiera no haber sido considerado al momento de la implementación, condición que enriquecería sus efectos hasta otorgarle otra dimensión al objetivo de la política pública (Ballart, 1992). Esta retroalimentación, al ciclo de las políticas públicas, exhibe comportamientos de los actores participantes y cómo sus prácticas pueden afectar al objetivo perseguido, y no necesariamente de forma negativa.

Es así como, obedeciendo tan solo a una visión del problema y (sin el debido proceso de análisis, evaluación y retroalimentación del ciclo de la política pública) pueden ser desatendidos ciertos comportamientos o preferencias de los participantes que produzcan efectos positivos no explorados[17].

La importancia de la burocracia.

Autonomía enraizada, racionalidad burocrática y disciplinamiento empresario.

Otro aspecto del que no podemos abstraernos al analizar las complejidades de las decisiones en la implementación de las políticas públicas es la *incidencia de la burocracia*. Este actor es asociado habitualmente a posiciones ceñidas a normas, reglamentaciones y procedimientos, representando obstáculos insalvables en una articulación entre actores públicos - privados y la decisión política. La fortaleza que posee la burocracia en la implementación de la política pública es cuando se articula con el programa y con el fin perseguido desde la acción política. Aún manteniendo cada parte su rol en las negociaciones, con ciertos y entendibles desvíos, se puede construir un subóptimo basado en equilibrios inestables fundado en una trasversalidad inter-agencias otorgando participación al sector privado involucrado en la acción estatal.

El logro de articular a la burocracia con la acción estatal proporciona avances en el proceso de implementación (acotando y salvando obstáculos). La burocracia posee conocimientos sobre normas y procesos que deben cumplirse pero, también, posee el saber sobre cómo aportar soluciones a los conflictos

[17] Leemos en Clark (2005) preferencias como “el acuerdo disposicional de los actores – específicamente al modo en que un actor valora resultados alternativos de los procesos de decisión al ser modelados -.” (W. R. Clark, 2005, p. 249). Si bien, existen diferentes académicos que definen a las preferencias como resultado del consumo pasado e igual y otros enfatizan sobre aspectos psicológicos en su formación (W. R. Clark, 2005, p. 263), para nosotros son el resultado del juego estratégico para obtener un resultado y que es satisfecha al alcanzar una alternativa superadora o sub óptima o distinta que sea percibida como favorable.

jurídico – administrativos que pueden plantearse en la puesta en marcha de la acción estatal. Aunque este "saber hacer" de la burocracia nos acerca a un escenario en el cual se resuelven problemáticas intra – Estado, de forma asociada su participación es imprescindible para una intervención estatal de calidad. Para ello, es preciso que la burocracia adopte una posición permeable a las inquietudes y vicisitudes que se plantean en el medio social, sin abandonar la independencia. Esta construcción burocrática es definida como *"autonomía enraizada"* (Evans, 1996), concepto que expresa de la siguiente forma:

> *El concepto "autonomía enraizada" intenta superar la idea de aislamiento burocrático respecto de los intereses particulares, aludiendo a una integración de intereses que se manifiesta por ejemplo en la circulación de empresarios y funcionarios alternando entre el sector público y privado en materia de política industrial (Couto, 2010, p. 7)*

Ampliando el concepto de autonomía enraizada podemos enunciarla como "coherencia interna y conectividad externa", donde "… *el enraizamiento remite a la existencia de canales institucionales que ligan al Estado con la sociedad civil, en los que circula información y se negocian los objetivos y las políticas públicas"* (Castellani & Llampart, 2012, p. 159). Es decir, la capacidad de los actores públicos y políticos para determinar los objetivos estratégicos de los programas y establecer una relación con los sectores privados para alcanzar la mayor eficiencia en la acción a emprender.

Por ende, concebir que la estructura burocrática estatal obedece a flujos de información sin participación (actuando de forma aislada al problema conforme a los parámetros que fijan los manuales de procedimientos y la normativa vigente) es cuanto menos una concepción simplista. El asunto es el entendimiento de las estructuras burocráticas estatales de los cursos de acción, que la política determina, y la consideración de la estructura burocrática estatal como mero brazo ejecutor de la acción política. El gobierno no puede ser entendido como un actor monolítico y consistente, sino por el contrario, es una estructura en la cual coexisten intereses y preferencias que afectan la decisión y acción final:

> *Los fracasos (relativos o absolutos) de las políticas se fueron apilando tristemente y arrojaron evidencia que muchos de ellos se debían a los errores de las grandes decisiones más que a los comportamientos de los operadores. (Aguilar Villanueva, 1992, p. 16)*

Si entendemos, entonces, "*un "gobierno" consiste en un conglomerado de organizaciones semifeudales, débilmente enlazadas, cada una con su propia*

vida."(Allison, 1996, p. 10) debemos concebir la necesidad de compromisos en busca de consensos intra-gobierno, es como un "*juego de política burocrática"* por el cual se instrumentan canales de negociación explorando resultados o desenlaces facilitadores de la acción estatal que se pretende poner en marcha (Allison, 1996, p. 16).

Como se puede observar, la multiplicidad de elementos y factores que interactúan en la definición e implementación de la acción estatal, son de tal variedad que la complejidad de su puesta en marcha conlleva esfuerzos, ya no tan solo presupuestarios, sino de seguimiento y evaluación del proceso de implementación de la política pública. Asimismo, de generación de espacios de debate y negociación constantes con los participantes. (Arroyo, 1998; Ballart, 1992).

Es por esto por lo que las negociaciones entre el Estado y el sector empresarial nos remiten a una conjunción de diferentes disponibilidades, intereses y preferencias, para concretar las acciones propuestas. Para una intervención de calidad estatal se requiere de una capacidad administrativa coherente y cohesionada internamente. Además de contar con la disponibilidad financiera, organizacional y técnica, para concretarla, y un involucramiento de diferentes organizaciones estatales, con trasversalidad jurisdiccional (Oszlak, 2001). Estas cualidades son denominadas en su conjunto como "*racionalidad estratégica*"[18] (Castellani y Llampart, 2012, pp. 158-166).

La racionalidad estratégica es el soporte de la calidad burocrática del Estado, es aquello que le permite actuar en su relación externa con la debida autonomía, en función de un accionar coherente y el establecimiento de canales institucionales con la sociedad (por los cuales fluye la información que permite establecer necesidades y demandas, así como proponer acciones estatales que las satisfagan). Pero, estas cualidades burocráticas, también permiten que exista una reciprocidad asimétrica entre Estado-empresarios. Esto se debe a que existe una transferencia de recursos públicos al sector empresarial que obliga a una rendición de cuentas por parte de los actores y, necesariamente, el Estado se

[18] La racionalidad estratégica se halla referida a la coherencia y cohesión interna en la dimensión interna estatal. Es la persecución de metas comunes, y a la coordinación entre las diversas unidades administrativas condición que otorga la calidad en la intervención del Estado. Esta situación, se plantea en dos espacios uno micro del tipo racional burocrático y otro de orden macro establecido en la relación inter-agencias.

debe arrogar la facultad de establecer penalidades a los incumplimientos que se produzcan. La capacidad que posea el Estado para "*disciplinar*" o, dicho de otra forma, modificar los incentivos a los cuales responde el sector empresarial es concluyente en la implementación de una acción estatal. Los actores públicos no pueden disciplinar al empresariado si no cuentan con información de las acciones y conductas del sector (Chibber, 2008). Evidentemente disciplinar al sector empresario implica el conocimiento de *"inquietudes y requerimientos del sector privado, y al mismo tiempo […] evaluar, controlar y modelar antes y después de su implementación, las reacciones privadas a las iniciativas públicas"* (Castellani & Llampart, 2012),

En conclusión, para lograr una intervención estatal de calidad es preciso el acoplamiento simultaneo de sus tres pilares la racionalidad estratégica, la autonomía enraizada y el disciplinamiento del sector empresario.

La institucionalidad pública.

En un sistema democrático las fortalezas que se pueden construir desde la administración, para implementar una política pública, poseen un mayor soporte en la existencia de una arraigada institucionalidad pública (comprendiendo que no puede existir una intervención estatal de calidad sin la existencia de una distribución política – administrativa, conforme la división de poderes), atendiendo al bien común (Repetto y Nejamkis, 2005). De acuerdo, a la definición de Correa (1999) sobre la institucionalidad en general y aplicando estos conceptos a la institucionalidad pública, sobreviene que las relaciones entre las instituciones estatales (justicia – administración - legislación) ordenan las conductas de los actores. En virtud de la fortaleza institucional existirán políticas públicas, de mayor o menor calidad, lo cual afectará la eficiencia del proceso de implementación de la política pública.

La institucionalidad pública es un factor concluyente al momento de poner en marcha la acción estatal. En tanto, el ejercicio burocrático y la acción política se puedan hallar alineados con el objetivo; sin la asistencia de los marcos normativos apropiados no es factible una efectiva realización de la implementación de la acción estatal.

Políticas públicas y la construcción de un Ámbito Estratégico de Acumulación.

El Estado cuando interviene en una zona geográfica de su territorio procura realizar una acción que incremente las potencialidades distintivas existentes (generando mejoras en el sistema socioeconómico local para elevar el nivel y calidad de vida de su población), facilitando el acceso social a herramientas cualitativas que contribuyan con el cumplimiento de sus expectativas e inclusive superarlas, en tal sentido se despliegan una serie de instrumentos convenientemente administrados para atraer a los participantes necesarios a efectos de cumplir las intenciones propuestas.

Entre estos instrumentos, que despliega el Estado, se encuentran aquellos destinados a atraer la inversión privada. Este es uno de los factores decisivos cuando se pretende una intervención estatal de calidad. No se puede desconocer la disposición que posee el factor capital a beneficios o ventajas que puedan provenir del presupuesto público dado que *"… el capital riesgo privado tiene un alto grado de aversión al riesgo, invirtiendo en reducidos horizontes de rentabilidad…"* (Mazzucato, 2014). Es entonces, preciso diseñar una estrategia que sea percibida como rentable a largo plazo por los actores privados, en especial aquellos a los que se les demandara realizar las inversiones requeridas para alcanzar el objetivo de la acción estatal.

Los instrumentos que el Estado despliega para este fin, basadas en estrategias y tácticas planificadas, son fácilmente observables en el concepto de Ámbitos Estratégicos de Acumulación (AEA). Si bien, es cierto, que no todo intento de brindar una respuesta al desarrollo económico de un territorio[19] involucra la intención de construir una AEA, no podemos desconocer que su búsqueda puede interpretarse como subyacente en las acciones estatales orientadas a ese fin.

En este punto necesariamente debemos explicitar la elaboración de Castellani, que define una AEA como:

> *" … la construcción y difusión de ámbitos estratégicos de acumulación (AEA) proclives al desarrollo, basados en la existencia de privilegios selectivos, transitorios, consensuados e institucionalizados que, en el largo plazo, logran incrementar la dotación de capital físico, el desarrollo de innovaciones*

[19] Desarrollo local es una aproximación territorial al desarrollo, que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de una localidad o territorio, que tiene cultura e instituciones que le son propias y en las que se basan las decisiones de ahorro e inversión. (Vázquez Barquero, 2007, p. 184)

> *tecnológicas (tanto de productos como de procesos), la productividad del capital y la competitividad internacional".(Castellani, 2012, p. 2)*

Un AEA es un espacio en el cual, por acción del Estado, se persigue generar las bases de un sistema de producción que le otorgue a un determinado territorio mejoras en la calidad de vida de su sociedad. Habitualmente, se considera que alcanzar este tipo de prosperidad se logra a través de fomentar la incursión del factor capital a través de la instauración de beneficios específicos y especiales. Considerando que, con esta irrupción del Estado, se establecen los lineamientos necesarios para la ocurrencia de este suceso a través de la localización de industrias o de inversiones.

Al cumplirse estos dos pasos, acción estatal y respuesta empresarial, puede iniciarse un derrotero destinado a la edificación de un sistema socio-productivo complejo con interrelaciones cada vez más arraigadas entre empresas y sociedad. Sin embargo, las tácticas aplicadas en la acción estatal deben poseer condiciones de credibilidad y certeza de continuidad, es decir establecer *"reglas de juego claras",* entendiendo el concepto como un factor categórico cuando se pretende atraer al factor capital:

> *Concretamente, una articulación entre el Estado y los empresarios que facilite la construcción de un proyecto de desarrollo sostenido requiere la estabilidad en la orientación de políticas públicas que promuevan el desarrollo de ciertas ramas estratégicas de actividad, la existencia de reglas de juego claras para el capital, la construcción de canales institucionales de diálogo duraderos entre funcionarios y capitalistas para definir el contenido de esas cruciales intervenciones públicas, y el disciplinamiento del capital por parte del Estado, para garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos oportunamente. (Castellani, 2009a, p. 224)*

Sin embargo, la inversión privada por parte del empresariado es totalmente dependiente de la cultura empresarial que han sabido construir. Si bien es cierto que la acción estatal, y más aún cuando es destinada a intervenir en el desarrollo local, depende de la inversión privada (Mazzucato, 2014) no es menos cierto que dicha inversión privada se encuentra ceñida a la historia, cultura y los valores que conforman al empresariado que va a participar en la acción (Chibber, 2008). Una extremada dependencia del empresariado de la acción del Estado, y éste a su vez ejerciendo una suerte de padrinazgo sobre la

actividad empresarial propiciará un escenario de transferencias de recursos[20] al factor capital y escasos avances en la estrategia de la acción estatal (Castellani, 2006, 2007; Chibber, 2008)[21].

Cuando las preferencias del empresariado son antepuestas al bien común, se presenta una falta de compromiso con el objetivo propuesto por la acción del Estado, desvirtuando el concepto de AEA a una construcción de menor valor y muy distinta, a la cual Castellani (2007) denomina Ámbito Privilegiado de Acumulación (APA).

> *… ámbitos privilegiados de acumulación (en adelante, APA), es decir, espacios en donde las empresas privadas involucradas obtienen ganancias extraordinarias derivadas de la existencia de privilegios institucionalizados y no institucionalizados generados y sostenidos por el modo de vinculación que se establece entre el sector estatal y el privado.(Castellani, 2007, p. 18)*

Las tensiones que se manifiestan en las relaciones entre el sector empresarial y el Estado permiten considerar que, aunque resulte ineludible la confluencia de estos actores en una intervención estatal de calidad, no necesariamente sus intereses se alinearan; por consiguiente, las preferencias del empresariado pueden interferir en los resultados que se pretenden de la acción estatal. En palabras de Chibber (2008, p. 13) *"Embarcarse simplemente en una estrategia de desarrollo intervencionista no significa, por lo tanto, que el estado tendrá la fuerza institucional suficiente para triunfar".*

Las agencias nodales y las relaciones inter-agencias.

Dentro de los elementos que señalan Castellani y Llampart (2012), necesarios para una intervención estatal de calidad, se encuentra la racionalidad estratégica encauzada a una finalidad. Bajo este modelo de coordinación estatal reviste particular importancia la conceptualización de Chibber (citado por Castellani y Llampart, 2012, p. 166), quién entiende la necesidad de contar con

---

[20] El empresariado persigue incrementar sus utilidades de forma constante, una de las maneras de lograrlas es a través de la obtención de *rentas privilegiadas y/o cuasi rentas privilegiadas* (Azpiazu y Nochteff, 1994; Castellani, 2009b), y estas se alcanzan de forma más inmediata cuando existe permeabilidad de actores políticos y burocracia a las demandas de este sector. Como resultado final la inversión privada es propensa y dependiente de las cuasi rentas privilegiadas que obtiene del mercado, principalmente interno, y de las rentas privilegiadas que consigue por las transferencias que recibe del presupuesto público, en forma de beneficios o ventajas impositivas por su localización en una región o localidad. Por ello, la insistencia de los autores, señalados previamente, en la necesidad de construir un Estado proclive a intervenciones de calidad.

[21] Los autores aplican sus conceptualizaciones a temas de desarrollo industrial nacional, estrategias, teoría política, economía política y conductas empresariales. En nuestra elaboración conceptual resulta de una gran ayuda acudir a estos conceptos dada la similitud de comportamientos que ocurren en el desarrollo local.

una agencia nodal cuya función -en un nivel medio jerárquico- es promover la relación inter agencias gubernamentales incluyendo incluso a distintos niveles jurisdiccionales.

Este tipo de organizaciones gubernamentales allanan el camino de los flujos de información facilitadores de la articulación política pública – actores (Cravacuore, Israel Zipper, y Villar, 2007; Milio, 2010; Zárate y Artesi, 2007). Su importancia se encuentra relacionada directamente con la participación continua en el entramado y los intersticios, de la acción estatal, pudiendo reconocer efectos no considerados (Ballart, 1992); los cuales revelados permiten a los administradores gubernamentales especializados identificar posibles desvíos o senderos inexplorados. El valor agregado en su intervención logra alinear los intereses sociales y públicos, en función de un objetivo común, en virtud de sus cualidades de dominio informativo y acceso a canales informales sociales que no pueden ser detectados desde la formalidad de la estructura burocrática.

Lograr que los gobiernos regionales - locales participen en este tipo de entidades también implica la alineación de los intereses jurisdiccionales (Subiriats, 1994) donde la coordinación jurisdiccional abandona y supera la disyuntiva de acciones *top down* o *bottom up*, inclinándose definitivamente a la transversalidad relacional entre jurisdicciones (Oszlak, 2001). De esta forma, se fortalece la integración de ámbitos decisorios y la institucionalidad del sistema social local (Zurbriggen, 2006).

Estas organizaciones fortalecen la racionalidad estratégica de la acción estatal al otorgar flexibilidad a las relaciones interjurisdiccionales. Pueden, además, ser calibradas por las interacciones de los actores (Dente y Subirats, 2014), transformando efectivamente el ambiente donde operan mostrando un alto grado de diversidad con respecto a los objetivos, actividades, estructuras, herramientas, funciones, modelos de negocio y enfoques (G. Clark, Huxley, y Mountford, 2012, p. 18). Por consiguiente, añaden valor al sistema de desarrollo territorial, al facilitar la planificación de los objetivos identificados, trascendiendo lo normativo, allanado con su colaboración el juego de la implementación de la política pública (Milio, 2010; Zárate y Artesi, 2007).

Entre las funciones que las agencias nodales poseen se encuentra el control normativo de la política pública, adquiriendo significancia en este

aspecto. Es un espacio donde confluyen los actores participantes, concretamente identificados por la normativa como integrantes necesarios, un ámbito en el cual deberían llevarse adelante negociaciones y consensuar los cursos de acción a seguir para cumplir con las metas del programa en cuestión.

> *… constituyen instancias donde los protagonistas locales en forma concertada y autónoma toman decisiones sobre propuestas e iniciativas de desarrollo económico auto sostenido, al mismo tiempo que aseguran las condiciones para viabilizarlas y la movilización de recursos requeridos. (Cravacuore et al., 2007, p. 77)*

Este segundo aspecto posee suma importancia -dado que la acción intra-agencia, con su dominio de la información formal e informal- o *"capital de relaciones"* (Zárate y Artesi, 2007, p. 34), nutre a los actores políticos de argumentos ante estrategias desarrolladas por los actores privados. Se puede considerar que, gracias a las agencias, se pueden construir equilibrios cooperativos inestables[22] con los actores participantes del proceso de implementación de la política pública.

El juego de la implementación, con los análisis de las estrategias llevadas adelante por los actores participantes, no tan solo nos refiere a beneficios o sacrificios de las partes -en términos de concreciones de metas- sino a perjuicios sobre los fondos presupuestarios destinados a la acción estatal. Las fallas de la intervención estatal es el resultado de una deficiente articulación e información que puede causar efectos no deseados, perniciosos, inclusive en una gravedad extrema lograr un efecto atasco que imposibilite la viabilidad de continuar con la acción estatal, a pesar de poseer está tanto virtudes como bondades manifiestas. (Aguilar Villanueva, 1992, 1996; Astorga Aguilar y Lima Facio, 2009; Berman, 1996; Castelli, 2007; Elmore, 1996; Pressman y Wildavsky, 1984; Sabatier y Mazmanian, 1996).

De aquí la importancia de cumplir con los requisitos explicitados sobre la intervención estatal, el ciclo de la política pública y el involucramiento de los actores locales en el proceso de implementación. La complejidad de la

---

[22] Decimos equilibrios inestables dado que los acuerdos temporales, basados en una conveniencia, suelen ser renegociados dadas ciertas condiciones que otorga la estrategia de acumulación de poder que lleven adelante los actores participantes. El hecho de ceder espacios, en una determinada negociación sobre cumplimientos de metas, no necesariamente se mantendrá estático. Seguramente, en próximas negociaciones se vuelva a intentar alcanzar el máximo de satisfacción de los intereses o por lo menos ampararse en el menor esfuerzo que le signifique a los participantes interesados. Es de este juego de la implementación de donde surge la necesidad de dominar la información al respecto de la política pública implementada. (Samuelson, Nordhaus, y Cevallos Almada, 2006)

implementación requiere de contar con un organismo destinado y ocupado en el seguimiento y evaluación de acciones y resultados, de recolección de información inherente formal e informal que facilite una retroalimentación eficiente del sistema de seguimiento de la implementación.

El Ámbito Estratégico de Acumulación (AEA) como posible desarrollo local.

Hacemos este apartado, en medio de la complejidad de la toma de decisiones desde el Estado, para realizar una escueta enunciación de algunos de los modelos de desarrollo económico que se han propuesto como metas cuando se pretende inducir un desarrollo económico a través de la acción estatal en una región o localidad.

No es en vano utilizar, como mecanismo para afianzar una AEA, modelos de crecimiento económico -con desarrollo económico- que se presentan teóricamente como opción posible para poder achicar la brecha de desarrollo que existe en la actual economía global (Lipietz, 1994). Estos modelos, a los cuales nos referimos, poseen dos tipologías fundamentales. El primero, el distrito industrial -con base de sustentación en el entramado socio-productivo previo- (G. B. Benko y Lipietz, 1994; G. Benko y Lipietz, 1995; Piore y Sabel, 1993; Veltz, 1994, 1999). El segundo, el clúster, es una construcción que se efectúa en virtud de las potencialidades de un territorio, que les otorga mejoras competitivas a las empresas que se localizan (Lazzeretti, 2006).

El distrito industrial se basa en un entramado de redes sociales, donde comportamientos y acciones sociales son regulados dentro de un marco instituido por la sociedad, al cual se lo denomina modo de regulación social (Lipietz, 1994). Es generado históricamente dentro del sistema socio-productivo y está constituido por normas de conducta, y relacionales, que rigen los comportamientos cotidianos. Son estos condicionamientos al comportamiento, que rigen a los individuos en sus acciones para y con el sistema de producción, aquello que se considera la base sobre la que se erige el distrito industrial (G. B. Benko y Lipietz, 1994). La importancia de los modos de regulación social se centra en que son compartidos por el conjunto socio-productivo, y son puestos de manifiesto en sus relaciones, dando como resultado una institucionalidad fuerte y arraigada. Como vemos es una maduración de redes sociales y

productivas, más que un sistema de producción integrado a la sociedad, cuyo resultado final se observa en la capacidad que posee el distrito industrial de dar respuestas competitivas al modelo de producción predominante.

El otro modelo de organización de la producción, el clúster, en principio surge de la localización de industrias atraídas por las potencialidades de una región – localidad. Esta radicación industrial va conformando redes de empresas relacionadas o eslabonamientos (Hirschman, 1981) dando forma al crecimiento económico local, el cual bien direccionado promueve el desarrollo social asociado a la producción. Este tipo de entramado productivo paulatinamente va conformando redes socio productivas, pudiéndose lograr favorables condiciones para asociaciones incrementales entre el sistema de producción y el resto de la sociedad:

> *"La proximidad entre empresas y el establecimiento de instituciones y procesos de apoyo a las industrias dentro de un área geográfica específica tiene ventajas. Algunas de ellas incluyen la cercanía a materias primas y mercados, un suministro constante de mano de obra calificada y el apoyo de instituciones y gobierno". (Pacheco-Vega, 2007, p. 684)*

Las redes de empresas, con sus cadenas de valor o eslabonamientos asociados (horizontales, oblicuos o verticales), dan una forma de organización de la producción sobre el cual se pueden alcanzar óptimos de competencia internacional; como también imbricación de las instituciones sociales con el sistema de producción:

> *"Para que las empresas obtengan las capacidades necesarias para ser agentes de transformación y crecimiento económicos la transformación económica debe cumplir muchos requisitos y condiciones. Además de un entorno macroeconómico habilitante, se requiere, entre otras cosas, acceso a información sobre mercados y tendencias; incentivos a la búsqueda de nuevas actividades, más avanzadas y riesgosas y la realización de inversiones en ellas; aprendizaje sobre la manera de innovar a través de imitación o adaptación creativa de tecnologías para aplicaciones comerciales; acceso al crédito; un sistema educativo que genere mano de obra calificada; disponibilidad de bienes públicos esenciales; un entorno de negocios propicio, coordinación y articulación sectorial, y técnicas de comercialización y diferenciación de productos." (Devlin y Moguillansky, 2010, p. 24)*

Como vemos la institucionalidad es una parte esencial para alcanzar estándares de eficiencia en empresas y calidad de productos ofertados en el intercambio comercial. Es en este sentido que González de la Fe (2009, p. 742), en su crítica al modelo de la Triple Hélice, nos marca una cuestión importante. Según esta autora y desde una perspectiva de análisis neo evolucionista, plantea: "… *los sistemas de innovación presentan problemas de diverso tipo*

debido, por una parte, a su naturaleza cambiante y emergente y, por otra, a que las innovaciones se producen en los intersticios o interfaces entre los diversos subsistemas de agentes implicados: universidad, industria y gobierno". [23] [24]

De forma empírica un clúster *"se origina como resultado de la evolución histórica de una o más industrias en una región geográfica delimitada"* (Pacheco-Vega, 2007, p. 690), siendo esta construcción aquella a la que se le denomina clúster natural.

Sin embargo, existe otra conformación en la cual el Estado posee una mayor injerencia. Esta otra caracterización, o modelo de organización de producción, la podemos obtener también en Pacheco Vega (2007, p. 690) cuando realiza su crítica sobre los clústers forzados, o incrustados, en una región o localidad. Esta particularidad se le atribuye a la acción del Estado, cuando se intenta promover la localización de industrias en determinado espacio geográfico (a partir de privilegios, beneficios, ventajas, exenciones o cualquier otra herramienta proveniente del presupuesto público).

> *El clúster forzado… se define como la aglomeración geográfica de empresas promovida por la política industrial de un país (o incluso por la política gubernamental sub-nacional, como puede ser el estado o municipio) (Pacheco-Vega, 2007, p. 690)*

En el caso del clúster forzado la acción del Estado lo significa todo. La razón fundamental es que el accionar estatal impacta de forma abrupta sobre el entramado socio-productivo y puede, inclusive, llegar a romper los lazos existentes entre la sociedad y sus instituciones. En este caso, debe construir todo desde cero, como nos señala Pacheco Vega (2007) y es una tarea hercúlea que demanda cuantiosos recursos del presupuesto público. Cuando hablamos de recursos del presupuesto público, no solo nos referimos a aquellos que se dejan de percibir traducidos en ventajas o beneficios tributarios para que se produzca la atracción de empresas al territorio. También se destinan fondos públicos para construir las infraestructuras de transporte, energía, viviendas, etc. Son pasos necesarios que se llevan a cabo en cualquier acción del Estado que,

---

[23] Desatendiendo los cuestionamientos a este concepto por parte de otras tendencias teóricas, dadas ausencias de definiciones, que nos permitan reflexionar sobre otros modelos de integración público – privada en la construcción de innovaciones, tomamos esta enunciación por entender que en ella se convalidan las actuales condiciones de las innovaciones aplicadas a producto, sean estas de orden disruptivo o incrementalista.

[24] Vázquez Barquero (2007, p. 157 citando a Pavit y Patel, 1995) "las principales instituciones que conforman los SNI son las universidades, las instituciones públicas y privadas que proporcionan educación y capacitación, y el sector financiero."

en este caso particular poseen mayor demanda, por el lapso temporal extendido que reclama el proceso y también por los recursos humanos y dinerarios que se deben asignar para conducir la tarea.

En el transcurso de este capítulo hemos intentado acercarnos a las dificultades que enfrenta el decisor político al momento de emprender la resolución de un problema, o demanda de la sociedad, a través de la implementación de una política pública. En ese contexto, nos hemos acercado a los elementos de mayor incidencia al momento de accionar desde el Estado. Sean estos intereses sectoriales, preferencias de los distintos actores, concepciones y visiones distintas de la problemática en cuestión, cursos de acción alternos y/o jurisdicciones con desiguales percepciones del espacio donde se desarrollará la acción estatal. Todos ellos son algunas de las complejidades que juegan un rol preponderante y que el decisor político debe atender -previo a la instrumentación y con mayor rigurosidad durante el proceso- a efectos de lograr el fin perseguido.

También hemos hecho un acercamiento a las herramientas con que se cuenta para resolver algunas de estas complejidades. Entre aquellas, que se nos han presentado y que consideramos como de importancia, se encuentran: los avances sobre la coordinación y coherencia en las capacidades administrativas del Estado, la racionalidad estratégica estatal, la construcción de relaciones transversales entre las jurisdicciones, la cimentación de agencias nodales, el acoplamiento de la burocracia en la decisión a adoptar, el análisis de alternativas, el acercamiento a resultados que no fueron contemplados y la invitación en diferentes momentos de los actores a las negociaciones. Estas cuestiones desplazan del eje la discusión desde el actor decisor a la acción en sí misma.

Los márgenes de acción del Estado que parecieran ser amplios, en realidad se encuentran acotados. Cómo podemos observar la acción estatal, ya sea vista desde una mirada macro, meso o una micro, nos plantea indefectiblemente la necesidad de poseer inteligentes construcciones que permitan el acceso al beneficio al universo social; aún cuando esto signifique que ciertos intereses sectoriales no sean totalmente satisfechos:

> *"… si se acepta que los problemas públicos son escabrosos, de dificilísimo manejo, pluridimensionales y cambiantes, y que en su atención concurren numerosísimos actores, con diversos intereses, puntos de vista y motivaciones, se impone encontrar fórmulas inteligentes de coordinación que*

integren la actividad de los diversos participantes sin perder de vista el objetivo a alcanzar" (Aguilar Villanueva, 1992, p. 2)

Capítulo III - Condiciones socio productivas en la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTDF) en el período 1990 - 2012

A efectos de poseer una dimensión del impacto de la implementación de la política pública, Ley n° 19.640 – del año 1972-, es importante analizar la información estadística como forma de construir la historicidad del proceso y la transformación socio-productiva que se produjo en el espacio territorial en estudio. Debemos aclarar que no pretendemos realizar una evaluación de política pública, sino dar cuenta de la evolución de las variables significativas, para finalmente inferir los efectos de la política analizada en la IGTDF.

A continuación, brindamos la información -que hemos podido recopilar, sobre las condiciones socio-productivas de la IGTDF, durante el período definido para la investigación- entre los años 1990 al 2012. Se podrá observar que, en algunos casos no hemos respetado el marco temporal fijado para la investigación y ampliamos el límite inferior del intervalo. Es decir, incorporando datos de años previos a los definidos para la investigación e, inclusive previos a la sanción de la Ley n° 19.640. Hemos incurrido en esta licencia a efectos de otorgar una mayor comprensión de las condiciones sobre las que se suceden algunas cuestiones en torno a la sanción de la norma y/o de las decisiones tomadas sobre la implementación de la política pública de desarrollo económico para la IGTDF. También es observable que existen períodos -fundamentalmente entre el 1990 al 2000- en los cuales hay carencia de datos en algunas tablas. Esta situación se encuentra motivada por la falta de acceso, ya sea por haberse negado el mismo o por no encontrarse sistematizada la información.

Población

La evolución de la población de la IGTDF resulta un aspecto relevante a considerar para dar cuenta del contexto en que se inserta y los posibles efectos de la Ley n° 19.640. Entre 1895 – 2010 el factor demográfico ha tenido un constante crecimiento en la IGTDF, aunque es a partir del año 1980 cuando se observan incrementos porcentuales sustanciales. A los efectos de nuestra investigación debemos resaltar que, en dos décadas, período entre 1991 y 2010, la población de la IGTDF se incrementa de 69.369 a 127.205 habitantes. Un crecimiento que se vió solamente interrumpido en el año 1997 por los efectos de

la coyuntura internacional del año 1995. Este crecimiento resulta una cuestión no menor, dado que significa un incremento porcentual de aproximadamente el 90%. A continuación, en la Tabla 1 podemos observar los relevamientos censales que nos permiten sostener lo antedicho.

Tabla 1.- Población entre 1895 – 2010

Año	***TOTAL***	***% ∆ Población***	***Población v.a. en miles***
1895	477		0,48
1914	2.504	424,95	2,03
1947	5.045	101,48	3,02
1960	7.955	57,68	4,94
1970	13.527	70,04	8,59
1980	27.358	102,25	18,77
1983	36.225	32,41	17,46
1986	62.831	73,45	45,37
1991	69.369	10,41	24
1994	84.990	22,52	61
1997	81.175	-4,49	20,18
2001	101.079	24,52	80,9
2010	127.205	25,85	46,31

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Los relevamientos censales, sucedidos después de 1914, reflejan cómo la población radicada va modificando su composición por origen (a favor de un asentamiento de población nacional) dadas las diferentes acciones emprendidas desde la Nación.

Tabla 2.- Población composición entre 1914 – 2010

Año	***Total***	***Nacional***	***Extranjeros***
1914	2.504	37,02%	62,98%
1947	5.045	40,24%	58,47%
1960	7.955	53,25%	46,75%
1970	13.527	61,33%	38,67%
1980	27.358	71,60%	28,40%
1991	69.369	84,70%	15,30%
2001	101.079	88,90%	11,10%
2010	127.205	91,10%	8,90%

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

.Una de las características de la población migrante, de origen nacional, a destacar es la edad. En la Tabla 3 – Promedio Nacional: composición

poblacional por edad 1980 – 2010, podemos resaltar que la pirámide poblacional es de edad inferior al promedio nacional. Se puede inferir que la oferta laboral vinculada a la localización industrial del AAETDF fue atractiva para un segmento poblacional joven.

Tabla 3.- Promedio Nacional: composición poblacional por edad 1980 – 2010

	Tierra del Fuego			***Promedio Nacional***		
Año	***hasta 14 años***	***de 15 a 64 años***	***65 años a más***	***hasta 14 años***	***de 15 a 64 años***	***65 años a más***
1980	28,6	69,3	2,1	30,3	61,5	8,2
1991	35,9	62,2	1,9	30,6	60,5	8,9
2001	33,8	63,3	2,9	28,3	61,8	9,9
2010	27,4	68,6	3,8	25,5	64,3	10,2

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

La distribución urbano – rural de la población (Tabla 4), por su parte, nos permite reconocer cómo los migrantes nacionales optaron por la residencia urbana; esto nos permite deducir su inserción en trabajos vinculados a la industria y otras actividades típicamente urbanas. Esta cuestión es una de las características del crecimiento económico de la IGTDF. Las actividades relacionadas con la explotación de los recursos originarios no pudieron atraer el factor capital, necesario para una industrialización de la producción, dadas condiciones logísticas que surgen de las particularidades insulares de la IGTDF.

Tabla 4.- Población distribución urbano – rural en valores absolutos y porcentuales.

Año	***TOTAL***	***Urbano***	***Urbano %***	***Rural***	***Rural %***
1895	477				
1914	2.504				
1947	5.045				
1960	7.955	7.064	88,80%	891	11,20%
1970	13.527	11.562	85,47%	1.988	14,70%
1980	27.358	24.930	91,13%	2.533	9,26%
1983	36.225				
1986	62.831				
1991	69.369	67.785	97,72%	1.584	2,28%
1994	84.990				
1997	81.175				
2001	101.079	98.111	97,06%	2.968	2,94%
2010	127.205	125.694	98,81%	1.511	1,19%

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Mastroscello (1999) y Sistema Integrado Agropecuario

Educación

La población nacional atraída a la IGTDF posee una característica singular en el nivel educativo. En función del tipo de puestos de trabajo ofertados, por la industria localizada en la IGTDF que requerían de ciertas condiciones educacionales de los aspirantes, se observa que los relevamientos censales marcan un elevado índice de capacitación de la población provincial (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019). De igual forma podemos extraer que el porcentual de analfabetismo, sobre el total poblacional, disminuye significativamente de un 2,98% relevado en el año 1970 a un 1,1% en el año 1991.

Tabla 5.- Alfabetización: Población de 10 años y más por censos nacionales, según condición de alfabetismo y sexo – 1947 – 2010

Condición de alfabetismo	**Censo**						
	1947	**1960**	**1970**	**1980**	**1991**	**2001**	**2010**
Población total	**5.048**	**7.955**	**13.527**	**27.358**	**69.369**	**101.079**	**127.205**
Población de 10 años y más	4.152	5.875	10.764	21.331	5.165	78.839	104.126
Total analfabetos	**243**	**349**	**321**	**492**	**562**	**529**	**705**
% sobre población de 10 y más	5,85	4,24	2,98	2,31	1,1	0,68	0,68
Total alfabetos	**3.909**	**5.614**	**10.443**	**20.839**	**50.503**	**78.310**	**103.421**
% sobre población de 10 y más	94,15	95,56	97,02	97,69	98,9	99,3	99,32

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en base a datos de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de los años 1947, 1970, 1980, 1991, 2001, 2010.
El total de población bajo análisis corresponde a las personas de 14 años y más.
La población total incluye a las personas viviendo en situación de calle.

En la siguiente Tabla (6) se detalla el nivel de estudios alcanzados por la población, donde es posible observar, comparando el total nacional y la provincia, que las condiciones educativas de la sociedad fueguina se hallan en un nivel superior al promedio nacional.

Tabla 6.- Población nivel de estudios alcanzados

	Provincia	**Nación**
Primaria incompleta	3,70%	13,00%
Primaria completa	19,90%	28,50%

Secundaria incompleta	24,70%	16,70%
Secundaria completa	24,10%	22,50%
Superior y universitaria incompleta	11,10%	6,00%
Superior y universitaria completa	16,30%	13,30%
Sin instrucción	0,10%	s/d

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010

Hemos tratado de incursionar en la información sobre el porcentaje estudiantil matriculado en el ciclo universitario para así poder determinar la población estudiantil que observa a la localización industrial del AAETDF como una posibilidad local de desarrollo laboral. La información que hemos podido recopilar, lamentablemente, es incompleta y no posee sistematización. Sin embargo, en la Tabla 7, se han volcado los datos obtenidos entre los años 2009 y 2011 (los cuales contienen la mayor información), pudiéndose observar que el porcentaje de la población estudiantil en ciclo universitario relevado es de 4,02% -es decir 1356 matriculados para el año 2009-, de 3,71%, -es decir 1273 matriculados para el año 2010- y de 4,62% o 1.606 matriculados en el año 2011.

Tabla 7.- Porcentuales de población estudiantil según ciclo.

Año	***EGB 1 -2***	***EGB 3***	***Superior no universitario***	***Universitario***	***Total***
2009	45,91%	44,22%	9,53%	4,02%	33914
2010	46,01%	43,47%	9,98%	3,71%	34314
2011	46,10%	43,01%	10,30%	4,62%	34767

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur .

Comparando estos datos con la información obtenida y suministrada en Tabla 8, relacionada con los centros educacionales universitarios y la oferta académica existente en el período 2009 - 2011, podemos observar que existe una discrepancia en el total de informado de 107 alumnos para el año 2009 y 182 alumnos para el año 2010, cifras que son superiores en la Tabla 7 a las que hemos podido recabar en la Tabla 8.

Así entonces, y con estos datos, observamos que la sumatoria de los matriculados de las carreras afines con Ingeniería poseen en el año 2009 un total de 291 alumnos, en tanto, para igual año, Ciencias Económicas contaba con 287 alumnos matriculados y Humanidades y Ciencias Sociales 418 alumnos

matriculados. En el año 2010 se acentúa la tendencia del año anterior con 205 alumnos matriculados informados para las carreras relacionadas con Ingeniería, contra 297 alumnos para Ciencias Económicas y 421 para Humanidades y Ciencias Sociales. Por otro lado, se puede extraer otros datos significativos como, por ejemplo, que la Licenciatura en Administración Rural solo informa 7 alumnos para el ciclo 2009 y ninguno para el 2010. También, otra carrera afín con los recursos originarios, como lo es Ingeniería Pesquera acusa 64 matriculados en el ciclo 2009, cifra que decae a 25 alumnos para igual carrera universitaria en el año 2010. En cambio, la Tecnicatura Universitaria Pesquera releva un incremento de 26 alumnos para el ciclo 2009 a 79 alumnos matriculados para el ciclo lectivo 2010.

Esta información escasa no nos permite realizar un pormenorizado análisis de la incidencia que poseen las actividades productivas principales en la elección de los estudios superiores entre los alumnos fueguinos. Es así como, si bien podemos notar un atractivo moderado de las ramas de ingeniería (en principio relacionadas con la actividad de la localización industrial del AAETDF) es notable el escaso atractivo que despierta la explotación de los recursos originarios de la IGTDF.

Tabla 8.- Matrícula universitaria por institución y carrera..

Institución Educativa / Carreras de Grado	**2009**	**2010**	**2011**
Universidad Tecnológica Nacional			
Ingeniería Electrónica	16		
Ingeniería Industrial	162	115	244
Ingeniería Química		40	87
Ingeniería Pesquera	64	25	15
Licenciatura en Organización Industrial			
Licenciatura en Administración Rural	7		
Licenciatura en Higiene y Seguridad			23
Tecnicatura Superior en Programación			25
Tecnicatura Superior en Administración	89		55
Tecnicatura Superior en Higiene y Seg. en el Trabajo	77	77	s/d
Tecnicatura Universitaria Pesquera	s/d	26	79
Universidad de la Patagonia San Juan Bosco			
Facultad de Ingeniería	129	90	s/d

Facultad de Ciencias Económicas	287	297	s/d
Facultad de Humanidades y Cs. Sociales	418	421	s/d

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Empleo

La evolución del empleo en TDF es una dimensión indispensable para caracterizar la dinámica de las principales variables socio económicas en el período bajo estudio. En los siguientes cuadros o tablas podemos advertir el desarrollo del mercado laboral.

De la información suministrada en la Tabla 9 podemos extraer que, en promedio, entre los años 2003 al 2010 el sector público capta el 64,8% del empleo registrado en la IGTDF (con picos del 74% en el año 2003). En contrapartida, la localización industrial del AAETDF – que nuclea los sectores industriales de la electrónica, confeccionista, plástica y textil -, entre los años 2003 al 2012 capta el 83,9% del empleo privado, sin contar sector público. Sin embargo, entendemos que no se hallan informados la totalidad de los sectores industriales, comerciales y de servicios, relacionados o no, con la localización industrial del AAETDF.

Tabla 9.- Empleo por rama de actividad con sector público 2003 – 2012

	2003	***2004***	***2005***	***2006***	***2007***	***2008***	***2009***	***2010***	***2011***	**2012**
Electrónica	1.271	1.964	3.549	3.342	4.164	3.962	6.302	7.402	10.622	11.334
Confeccionista	402	421	546	668	723	595	574	419	413	429
Plástica	415	515	606	712	708	644	683	692	814	746
Textil	388	448	587	619	623	612	616	681	654	666
Pesquera	237	219	41	279	268	482	540	296	480	330
Empleo público	7.987	8.159	12.672	13.908	12.515	10.359	10.766	10.713	s/d	s/d
Resto	130	126	128	121	84	92	60	78	65	128
	10.830	**11.852**	**18.129**	**19.649**	**19.085**	**16.746**	**19.541**	**20.281**	**13.048**	**13.633**

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Conforme a esta información, de Tabla 10, se puede establecer que en el año 2001 el Sector Industrial manufacturero con un 16,58% de captación del empleo privado se posiciona por debajo de la categoría Comercio Mayorista y Minorista que detenta el 17,75%. En cambio, para el año 2010 el Sector Industrial

Manufacturero acusa un 16,3% del empleo privado, en este caso sí superando al resto de las categorías (salvo la que se ha denominado “Otras Ramas” que tanto el INDEC al igual que Mastroscello no han desglosado, o por lo menos le han restado importancia para su enunciación).

Tabla 10.- Distribución de los ocupados por rama de actividad (en %) – 2001

Rama de Actividad	***Ocupados***	
	2001	2010
Industria Manufacturera	12,7	16,3
Construcción	8	4,8
Comercio mayorista y minorista	13,6	8,9
Hoteles y restaurantes	2,8	3,0
Transporte, almacenam y comunicaciones	7,1	5,5
Administración pública	18,9	33,0
Enseñanza	9,7	3,4
Servicios sociales y de salud	4,7	1,5
Minas y Canteras	1	1,2
Ganadería, silvicult, caza y pesca	2	3,1
Otras ramas	15	19,4

Fuente: Mastroscello (1991) sobre base de datos de INDEC 2001 – Año 2010 Elaboración propia conforme datos del Censo de Población y Vivienda del año 2010

Estas tablas (9 y 10) nos brindan una caracterización sobre el poder de captación de la fuerza laboral de la provincia que posee el sector industrial localizado en el AAETDF. Los sectores directamente relacionados con la explotación de los recursos originarios no han podido lograr similares cualidades a pesar de contar con equivalentes beneficios.

Indicadores socioeconómicos

Un aspecto para analizar, en la atracción poblacional, es la calidad de vida que posee la IGTDF. A este efecto, el relevamiento censal diferencia dos condiciones: la primera, donde contempla el porcentaje poblacional que no posee satisfacción de sus necesidades básicas, y la segunda, refiere a las viviendas que no reúnen las condiciones para satisfacer las necesidades básicas de sus moradores. Surge de la lectura de este indicador que el segmento de la población que se encuentra con necesidades básicas insatisfechas, disponibilidad de agua potable – cloacas – energía – etc., representaba el 14,5% de la población de la provincia para el año 2010; mientras que las viviendas que

reúnen estas condiciones son el 14%, para igual año. Está condición de vulnerabilidad social es sustancialmente inferior al relevamiento realizado en el año 1980, del cual surgen que el segmento poblacional con NBI era del 26,9% y los hogares que no brindaban las condiciones para cumplir con los requisitos era del 25% de las viviendas censadas.

Esta reducción de la población con necesidades básicas insatisfechas nos permite considerar que ha existido un crecimiento económico suficiente que ha permitido elevar las condiciones y calidad de vida de la población. Esta cualidad se demuestra en la continua caída de los porcentuales de la población que se encuentra con necesidades básicas insatisfechas, conforme al relevamiento que se ofrece en la Tabla 11.

Tabla 11.- Población y hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas.

Indicador	1980	1991	2001	2010
Total población en hogares particulares	**23.135**	**66.314**	**99.356**	**124.048**
Población en hogares con N.B.I.	6.220	14.756	14.033	18.000
Porcentaje	26,9	22,3	14,1	14,5
Total hogares particulares	**5.761**	**18.674**	**27.816**	**38.956**
Hogares con N.B.I.	1.432	4.717	4.301	5.556
Porcentaje	25	25	16	14

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del INDEC – CEPA sobre los resultados de los Censos Nacionales de Población y Vivienda de los años 1980, 1991, 2001 y 2010.

Si se observa el relevamiento realizado por el Ministerio de Economía de la Nación -comparativo entre datos de la Provincia y de la Nación-, contemplando el decenio 2000-2010 y recurriendo a diferentes indicadores socioeconómicos, el Índice Gini de 0,37 y el Índice de Desarrollo Humano del 0,87 posicionan a la provincia y su población en un intervalo superior al promedio nacional (tal como queda expresado en la Tabla 12).

Tabla 12.- Indicadores socioeconómicos.

I. Infraestructura	***Tierra del Fuego***	***Patagónica***	***País***	***Fuente***
Agua de red 2001 (en % de hogares con acceso)	98	95	85	INDEC
Desagüe a red 2010 (en % de hogares con acceso)	89,3	70,5	52,3	INDEC
Energía eléctrica de red 2001 (en % de hogares con acceso)	98	96	96	INDEC
Red de gas 2010 (en % de hogares con acceso)	90,6	85,9	56,1	INDEC
Internet: conexión a banda ancha Sept. 2010 (en %, cada 100 habitantes)	22,2	11,8	11	DINREP
Computadoras (en % de hogares con acceso)	73,7	54,2	47	INDEC

II. Educación e I+D				
Gasto en act. científicas y tecnológica s 2008 (*) (en pesos por habitante)	209,7	99,3	156,4	MINCYT
Gasto en investigación y desarrollo 2008 (en pesos por habitante)	180,5	81,7	134,8	MINCYT
Cantidad de pe personas dedicadas a I+D 2008 (**) 202 3.256 56.987 MINCYT	202	3256	56987	MINCYT
PEA con secundario completo IV trim. 2010 (***) (en %)	53,4	41,3	42,4	DINREP
PEA con instrucción superior completa IV trim. 2010 (***) (en %)	16,8	16,4	16,8	DINREP
Tasa analfabetismo 2010 (en %)	0,7	2	1,9	INDEC
Tasa de matriculación 2009 (****) (en %)	102,5	106	102,1	DINIECE
III. Condiciones de vida				
Mortalidad infantil 2009 (tasa por cada 1.000 nacidos vivos)	4,6	9,2	12,1	M.SALUD
Cobertura en salud IV trim. 2010 (***) (en % de habitantes)	79,5		61,1	EPH
Ingreso per cápita IV trim. 2010 (***) (en pesos)	2419	1878	1341	EPH
Gini IV trim. 2010 (***)	0,37		0,44	DINREP
Brecha de ingresos IV trim. 2010 (***) (decil 10/decil 1)	15,4		21,1	DINREP
Índice de desarrollo humano 2009	0,87		0,83	PNUD
Esperanza de vida al nacer 2010 (indicador femenino, en años)	78,9			INDEC
Esperanza de vida al nacer 2010 (indicador masculino, en años)	74,3			INDEC

(*) Corresponden a los gastos ejecutados en la jurisdicción provincial, si bien pueden provenir de diversos orígenes.
(**) Comprende investigadores equivalentes a jornada completa (EJC), becarios de investigación EJC y técnicos y personal de apoyo.
(***) Corresponden a los datos provenientes de los aglomerados urbanos relevados por la EPH.
(****) La tasa puede superar el 100% dado que su cálculo incluye a los estudiantes con mayor y/o menor edad respecto de la población escolar (6-17 años), ante ingresos tempranos, tardíos y/o repitencia.
Fuente: www.mecon.gov.ar

Economía

En este apartado se ofrecen los datos relevados sobre las actividades productivas de la Provincia. A estos fines, hemos desglosado las actividades productivas. En principio, las actividades basadas en la explotación de los recursos originarios provinciales: la ganadería, pesca, madera, turismo y minería y, posteriormente, aquellas actividades productivas industriales que se localizaron en el AAETDF. Nos hemos detenido más sobre estas últimas, en virtud de su importancia en el crecimiento económico de la IGTDF y de los objetivos de esta tesis.

Hasta finales de década de los años ´50, la ganadería constituía la principal actividad económica en la IGTDF. El ganado ovino, con una explotación del tipo doble propósito (carne y lana), era la principal actividad de la provincia. En el período de la investigación (1990 – 2012) el recurso se mantiene en una

condición de estancamiento de alrededor de las 500.000 cabezas, distante de las casi 1.000.000 de cabezas relevadas entre los años 1947 a 1957. El ganado bovino, a pesar no poseer una incidencia fundamental en la explotación ganadera, ha lentamente incrementado su participación en la actividad en función del abastecimiento interno de la provincia.

Tabla 13 - Evolución del stock ganadero (en cabezas)

Año	***Ovinos***	***Bovinos***	***Total cabezas***
1.895	7.162		
1.905	1.342.351		
1.914	784.183		
1.920	818.170		
1.937	773.011		
1.947	885.487	5.592	891.079
1.952	1.112.356		
1.957	951.220		
1.960	715.854		
1.966	752.805	5.933	758.738
1.976	702.402	12.858	715.260
1.986	680.221	17.441	719.843
1.993		22.600	
1.994		25.180	
1.995		28.450	
1.996		20.300	
1.997	530.000	25.800	555.800
1.998	660.525	16.629	677.154
1.999		25.600	
2.000	496.100	23.100	519.200
2.002	522.276	29.038	551.314
2.003	482.289	28.797	511.086
2.004	451.196	23.060	474.256
2.005	368.280	34.070	402.350
2.006	505.965	38.538	544.503
2.007	480.745	40.900	521.645
2.008		42.419	
2.010		44.749	

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur ., Mastrocello (1999), y Sistema Integrado de Información Agropecuaria (www.siia.gov.ar)

Otro de los recursos originarios de la IGTDF es el ictícola. En la Tabla 14 observaremos diferentes cuestiones. En principio existen períodos en los cuales la información no se halla accesible, en segundo lugar, existe un incremento

notable en los volúmenes de capturas entre los años 1978 y 1982, la razón estriba en que se procedió a contabilizar el total de las capturas como si se hubiesen realizado en modalidad artesanal cuando en ese periodo existió la incursión de una empresa en la pesca denominada de altura.

Haciendo un poco de historia a este respecto, señalado en el párrafo anterior, debemos destacar que en la década del 60` - 70` la ciudad de Ushuaia contaba con dos empresas pesqueras dedicadas a la captura de crustáceos y mariscos en el Canal Beagle y su posterior procesamiento en tierra: “Pesquera Lapataia” y “Pesquera Mar Frío”[25]. Durante los años 1978 – 1982* la empresa Antártida Pesquera Industrial SAMCFI (API - Empresa del Grupo Ibérica de Congelados SA (http://www.iberconsa.es/) realiza la explotación en modalidad de altura en la zona de la IGTDF. En dicho período no fue desagregada la modalidad de captura por consiguiente se expresa en la igual forma a la relevada en los Anuarios Estadísticos de la Dirección General de Estadísticas y Censos TDF. Desde el año 1989 la explotación en modalidad pesca de altura es efectuada en la plataforma continental de la IGTDF[26].

Tabla 14.- Explotación pesquera

Pesca en kilogramos							
Año	Artesanal				Altura		
	Crustáceos	Pescados	Otras especies	Total	Pescados	Moluscos	Total
1.972	265.400	5.000		270.400			0
1.973	143.500	4.500		148.000			0
1.974	247.500			247.500			0
1.975	265.918	6.950		272.868			0
1.976	203.230	3.500		206.730			0
1.977	354.472	31.795		386.267			0
1.978	175.412	3.795.753		3.971.165			0
1.979	213.771	7.463.008		7.676.779			0
1.980	167.484	1.772.938	6.590	1.947.012			0
1.981	214.395	1.772.805		1.987.200			0

[25] Para más información sobre la pesca artesanal ver “Plan de Mejora Competitiva” Clúster de la Pesca Artesanal de Tierra del Fuego – elaborado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación

[26] Ver informe del Ing, Sergio OSIROFF en (http://industria.tierradelfuego.gov.ar/wp-content/uploads /2014/03/La-Pesca-en-Tierra-del-Fuego_Cap-Osiroff_2009.pdf). Sergio Osiroff es Capitán de Pesca y Ultramar de la Marina Mercante, e Ingeniero Pesquero (Universidad Tecnológica Nacional). Capitán de Corbeta Hidrógrafo (ret), se dedica actualmente a la actividad gremial, docencia universitaria y consultoría en cuestiones marítimas, a la vez que al pilotaje y mando de embarcaciones pesqueras y de expedición antártica.

1.982	275.023	7.583.150	13.245	7.871.418			0
1.983	263.711		3.280	266.991			0
1.984	265.236		21.846	287.082			0
2.003	47.621	2.600	9.915	60.136	82.848.020	1.541.415	84.389.435
2.004	231.540	5.341	84.424	321.305	115.047.859	1.909.865	116.957.724
2.005	303.685	3.541	30.682	337.908	81.513.004	2.453.997	83.967.001
2.006	427.088	4.701	77.088	508.877	90.347.702	3.337.281	93.684.983
2.007	312.641	30.491	71.621	414.753	75.980.086	3.376.967	79.357.053
2.008	187.775	4.309	53.755	245.839	90.811.923	3.318.297	94.130.220
2.010	140.135	11.064	57.993	209.192	87.564.122	2.500.927	90.065.049
2.011	54.742	14.988	19.159	88.889	58.142.425	3.162.500	61.304.925
2.012	64.936	28.294	74.340	167.570	67.340.395	2.567.375	69.907.770

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur .

El sector industrial maderero se halla en etapas de explotación semi artesanal. La modalidad de explotación de estos recursos y la no introducción de mejoras en su explotación, condicionan el crecimiento de las actividades productivas directas y aquellas que pudieran fundarse en su entorno.. A nuestro entender, es un sector que presenta también signos de fallas en la presentación de la información. Indudablemente referirse a rollizos, leña o postes en lugar de a metros cúbicos de madera procesada es una singularidad de la información. Tampoco puede determinarse si el destino y calidad de la producción es para abastecer el mercado de madera destinada a la construcción en bruto, para terminaciones de viviendas o para desechos consignados para la calefacción de viviendas.

Tabla 15 - Explotación Forestal

Producción Forestal			
Año	***Rollizos m3***	***Leña tn***	***Postes un***
1.975	115.513	5.228	5.115
1.976	35.657	3.030	4.244
1.977	41.685	4.111	5.379
1.978	25.260	5.596	7.600
1.979	69.080	5.449	4.496
1.980	50.139	5.549	7.789
1.981	44.116	5.752	14.620
1.982	79.151	9.621	9.000
1.983	69.482	5.456	14.400
1.984	62.226	3.801	5.133
1.986			

1.993			
1.994			
1.995			
1.996			
1.997			
1.998			
1.999			
2.000			
2.002	45.944	780	428
2.003	40.388	418	231
2.004	47.686	2.798	1.081
2.005	64.525	1.939	178
2.006	63.020	2.386	221
2.007	53.506	1.600	324
2.008	49.957	1.628	148
2.009	60.935	2.175	183
2.010	74.046	2.480	372
2.011	63.110	2.708	

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur .

En el sector de exportación de hidrocarburos, uno de los recursos originarios de mayor relevancia para la provincia, no se nota la producción de una información sistematizada. A pesar de ello, hemos podido acceder a datos sobre este recurso relacionados con su explotación y destino para procesamiento -concernientes al período 2003 – 2012-. De la Tabla 16 podemos extraer una situación que abre un espacio de investigación de interés, cual es la reducción de los producidos por la explotación del recurso, condición sobre la cual no profundizaremos; pero sobre la cual intentaremos una aproximación.

El principal yacimiento de hidrocarburos, en la IGTDF, es al que se le denomina Cuenca Austral Marina; siguiéndole en importancia la Cuenca Malvinas Occidental. Ambos yacimientos se hallan costas afuera de la IGTDF, pero en la plataforma marítima con soberanía nacional.[27]

[27] Entre los años 1999 al 2008, según datos del Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación, se hallaban cuatro empresas dedicadas a la explotación de petróleo y gas, ENAP SIPETROL SA, PETROLERA LF COMPANY SRL, ROCH SA y TOTAL AUSTRAL SA.

A continuación, se adjunta la imagen satelital con el emplazamiento de los yacimientos hidrocarburíferos Cuenca Austral Marina -con una superficie de 46.000 km^2- y la Cuenca Malvinas que cubre una superficie de 141.116 km^2 [28]

Ilustración 1.- Cuenca Austral Marina y Cuenca Malvinas Occidental.

Imagen gentileza Secretaría de Hidrocarburos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Si bien, como se puede observar en la Tabla 16, el volumen medido en m3 de la extracción de Petróleo Crudo ha ido disminuyendo de forma constante entre los años 2003 – 2012, esta situación parece ser revertida por el descubrimiento del pozo petróleo más grande del país que se halla en el yacimiento San Martin de la Cuenca Austral, cuya capacidad de producción era de 10.000 m^3 mes en el año 2017.

En el caso de los recursos gasíferos de la IGTDF, estos permanecen con una caída en la producción, para el período que muestra la Tabla 16 -entre los años 2003 al 2012- de 1.402.890 m^3.

Tabla 16.- Petróleo y Gas – años 2003 al 2012

Años	***Petróleo en m3***	***Gas en miles de m3***
2003	1.233.335	4.746.829
2004	1.195.697	4.877.118
2005	1.066.585	4.739.732
2006	991.511	4.226.496

[28] Datos extraídos de “Historia de la Exploración en la Argentina: Cuencas offshore y reflexiones finales”, basadas en las presentaciones llevadas a cabo por la Comisión de Exploración y Desarrollo del IAPG, 4 de diciembre de 2007. Compilación y redacción Mariel S. Palomeque para Petrotecnia, página 88, publicado en diciembre 2008.

2007	905.050	3.895.721
2008	1.015.938	3.840.136
2009	995.074	3.754.732
2010	902.256	3.582.726
2011	776.983	3.343.939
2012	772.384	3.231.183

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos y la Secretaría de Hidrocarburos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

La importancia de la IGTDF, a pesar de la condición señalada en el párrafo anterior, en cuanto a la explotación de estos recursos la extraemos de los datos que brinda el Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación. Según estos registros la provincia aporta con un porcentaje del 3% en la producción de petróleo (Tabla 17) y un 10% del suministro de gas natural (Tabla 18), al total nacional de las producciones de estos recursos durante el período informado que va desde el año 1999 al 2008.

Tabla 17.- Producción de Petróleo en m³ - años 1999 - 2008

Provincia	Posición	Total, por Provincia Petróleo en m3
Neuquén	1	125.955.886
Santa Cruz	2	88.311.730
Chubut	3	83.122.566
Mendoza	4	60.687.189
Río Negro	5	22.397.787
Tierra del Fuego	6	12.944.592
Salta	7	8.214.428
La Pampa	8	7.586.854
Formosa	9	1.848.583
Jujuy	10	256.188
Total Producción/Provincias		**411.325.803**

Fuente Ministerio de Economía y Finanzas de Nación

Tabla 18.- Producción de Gas en m³ - años 1999 - 2008

Provincia	Posición	Total, por Provincia Gas en m3
Neuquén	1	254.507.141
Salta	2	72.280.725
Santa Cruz	3	53.482.056
Tierra del Fuego	4	49.161.445
Chubut	5	21.525.574

Mendoza	6	16.143.292
Río Negro	7	8.570.334
La Pampa	8	3.889.138
Formosa	9	385.227
Jujuy	10	62.339
Total Producción/Provincias		**480.007.271**

Fuente Ministerio de Economía y Finanzas de Nación

La Tabla 19 nos muestra el destino de la producción fueguina del recurso petrolífero -en el período 2003 al 2012- y de ella se puede desagregar que, al no existir una destilería en la provincia, el total de su producción en crudo es exportada al TCN o a terceros países.

Tabla 19.- Petróleo embarcado en la Bahía San Sebastián y Terminal Río Cullen, según principales destinos – años 2003 al 2012

Puerto	***Años - Valores expresados en m3***				
	2003	***2004***	***2005***	***2006***	***2007***
Total	**1.123.483**	**944.645**	**1.020.519**	**956.748**	**1.080.034**
Brasil	515.971	379.409	128.870	40.052	
Chile		85.666	158.493	205.394	
Dock Sud	479.674	448.705	733.156	643.164	977.075
Puerto Rosales	127.838	30.865		28.377	67.808
San Lorenzo					35.151
Estados Unidos					
Sudáfrica					
Resto				39.761	

Puerto	***Años - Valores expresados en m3***				
	2008	***2009***	***2010***	***2011***	***2012***
Total	**1.012.243**	**1.196.549**	**1.006.606**	**1.027.457**	**1.027.518**
Brasil		180.174	44.029	44.984	
Chile		160.218			
Dock Sud	637.915	714.273	659.959	572.483	
Puerto Rosales	141.924	114.468	159.499		
San Lorenzo	72.373		82.824	105.649	
Estados Unidos	91.894	27.416	60.295	211.804	
Sudáfrica	49.960				
Resto	18.177			92.537	

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos y la secretaria de Hidrocarburos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur
Hasta el año 1991 YPF realizaba actividades de prospección y explotación en diferentes espacios territoriales.
Para mayores datos sobre la historia de YPF en la Explotación Petrolera de Tierra del Fuego ver "Los hidrocarburos en Tierra del Fuego" de Daniel Blázquez en Historia del Petróleo en Argentina.

La industria manufacturera del AAETDF.

A partir de finales de la década de los 70 y principios de los años 80, se produce la localización más importante de industrias en la IGTDF, al amparo de los beneficios que otorga el AAETDF, definida en la sanción de la Ley n° 19.640.

A continuación, intentaremos otorgar una caracterización de la mencionada localización industrial -en función de los datos a los cuales hemos tenido acceso-.

En principio, la localización industrial del AAETDF ha sufrido significativas fluctuaciones en cantidad de industrias radicadas, siendo los motivos fundamentales de esta característica las definiciones que la Secretaría de Industria de la Nación ha ido marcando en la aprobación de proyectos de radicación. Así entonces, tenemos que en el año 2012 se releva un total de 55 empresas radicadas, cuando en el año 2003 la totalidad de industrias -al amparo del subrégimen industrial de la Ley n° 19.640- era de 44 empresas.

Tabla 20.- Establecimientos industriales, según rama de actividad.

Rama de Actividad	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	2008	2009	2010	2011	2012
Electrónica	16	19	21	20	19	21	21	22	27	30
Textiles	6	5	6	6	7	7	7	7	8	8
Confeccionistas	9	9	8	9	9	5	5	5	5	5
Plásticos	7	7	7	8	7	9	9	8	7	7
Pesqueras	2	1	2	2	2	4	4	3	3	2
Resto	4	4	2	5	4	5	2	4	4	3
	44	***45***	***46***	***50***	***48***	***51***	***48***	***49***	***54***	***55***

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos y la Secretaría de Hidrocarburos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

La mayor cantidad de industrias radicadas, y alcanzadas por los beneficios del subrégimen industrial, pertenecen al sector industrial electrónico. En la Tabla 21 se puede apreciar la importancia de su producción y además el incremento tanto de productos como de variedad de estos. Conforme los datos suministrados, por el Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la provincia, podemos observar la sensibilidad de la producción a las innovaciones tecnológicas y a las ampliaciones sobre los proyectos de radicación que aprueba la Secretaría de Industria de Nación.

A los efectos de aclarar lo antedicho vamos a exponer algunos ejemplos. La incidencia de las innovaciones tecnológicas en la producción, de la localización industrial de electrodomésticos del AAETDF, queda puesta de manifiesto en la fabricación de Videocassettes la cual ha sufrido un auge y caída en el volumen de sus exportaciones al TCN. En el caso de este producto específico el AAETDF exporta al TCN entre el año 1992 al año 2005 un total de 78.672.156 unidades, mientras que a partir del año 2006 y hasta el año 2010 reduce su producción a 736.068 unidades, para posteriormente ser abandonada su manufactura por la intrusión del Compact Disk en el mercado de consumo. Un caso distinto es la continuidad de la producción de Televisores. A pesar de que el original producto en base a rayos catódicos ha mutado al LCD, y posteriormente a la pantalla LED, su posición arancelaria no ha sido modificada y por ende dicho artículo entre el año 1990 al 2018 ha mantenido su continuidad. Se aportaron 56.014.144 aparatos al mercado interno de consumo nacional, con fluctuaciones significativas de su producción entre el año 2002 al 2003 (años entre los cuales tan solo se produjeron 552.193 aparatos cuando la media anual es de 1.931.522 televisores).

El otro aspecto, o singularidad del AAETDF, es la aprobación de nuevos proyectos productivos por la Secretaría de Comercio de la Nación. Es el caso de los Teléfonos Celulares donde podemos identificar la aprobación del proyecto de producción en el año 2000, que logra incrementar los 930 celulares producidos para ese año hasta alcanzar la cifra de 98.961.950 unidades manufacturadas por la localización industrial de electrodomésticos del AAETDF, elaborados durante período que comprende los años 2001 al 2018.

Aunque los datos con los que hemos construido la información se basan en unidades de producción, y no se hallan debidamente valorizados, sumándolos con la capacidad de contratación del sector, representan valores significativos para comprender la razón del por qué se considera al sector industrial electrónico como principal motor de crecimiento provincial.

Tabla 21.- Productos elaborados por el sector industrial manufacturero de electrodomésticos y autopartista (en unidades) entre los años 1990 – 2012 – Total Provincia

Producto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Afeitadoras eléctricas							
Aires Acondicionads para autos			131.423	135.196	161.873	116.149	194.435
Aspiradoras							
Audio cassette							
Autorradio	10.809	25.718	325.624	380.690	503.899	457.803	499.026
Calculadoras-Agendas							26.732
Calefactores							
Cámaras filmadoras							
Cámaras fotográficas							
Decodificadores IRD							
Depiladoras							
Discos compactos							
Electrodomésticos			107.119	89.679	66.156	31.543	47.755
Equipos de Aire Acondicionado						20.750	46.498
Equipos de Audio			30.283		39.801	702	598
Evaporadoras y Condensadoras							
Extractor de jugp							
Home Theatre							
Hornos Microondas			53.849	41.710	34.410	24.979	96.813
Inmovilizadores y alarmas p/autos							
Intercambio de calor					161.913	104.392	148.969
Lavarropas			127.069	141.714	138.187	63.907	3.928
Minicomponentes							
Modulos de cont. p/autos							
Monitores							
Netbook y Notebook							
Procesadoras de alimentos							
Radiograbadores							
Reproductores de video							
Reproductores DVD							
Subconjunto Microondas							
Subconjunto TVC							16.560
Tablet PC							
Telefonos Celulares							
Tv Color (TRC + LCD)	309.675	606.817	1.385.664	1.612.078	1.522.551	948.815	1.095.796
Unidad condensadora central							
Unidad evaporadora central							
Videocámaras							14.405
Videocassettes			3.242.293	4.295.120	4.843.300	5.407.600	4.100.166
Videograbador	122.077	177.414	388.864	374.733	248.495	120.998	135.048
Videograbador con DVD							
Videograbador de DVD							
Videoreproductor	89.482	159.520	191.535	123.133	70.382	4.948	
(en blanco)							
Total general	**532.043**	**969.469**	**5.983.723**	**7.194.053**	**7.790.967**	**7.302.586**	**6.426.729**

Producto	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Afeitadoras eléctricas							
Aires Acondicionads para autos	234.265	239.844	154.006	191.289	121.654	102.205	108.471
Aspiradoras							
Audio cassette					1.929.055	1.425.905	1.237.877
Autorradio	662.642	512.438	480.837	222.884	184.372	116.770	203.447
Calculadoras-Agendas	54.970	96.907	47.498	28.938	23.752	7.640	
Calefactores							520
Cámaras filmadoras							
Cámaras fotográficas							
Decodificadores IRD							
Depiladoras							
Discos compactos				3.275.498	17.558.120	14.167.294	17.686.127
Electrodomésticos	51.697	44.168	36.127	19.115	610		
Equipos de Aire Acondicionado	82.804	80.112	53.502	112.336	190.930	4.159	39.227
Equipos de Audio		18.861	175.674	318.395	243.835	43.659	34.702
Evaporadoras y Condensadoras							
Extractor de jugp							
Home Theatre							
Hornos Microondas	137.821	182.557	171.901	188.359	137.359	16.804	70.851
Inmovilizadores y alarmas p/autos				528.502	163.710		50.793
Intercambio de calor	147.798	83.580	44.779	12.634			
Lavarropas	10.209	17.026	19.122	14.607	1.598		
Minicomponentes							
Modulos de cont. p/autos					613.234	573.453	519.413
Monitores							
Netbook y Notebook							
Procesadoras de alimentos							
Radiograbadores				32.226	72.494	2.354	
Reproductores de video							
Reproductores DVD					14.747	14.217	52.659
Subconjunto Microondas							
Subconjunto TVC	2.992			93			
Tablet PC							
Telefonos Celulares				930	249.829	75.410	268.991
Tv Color (TRC + LCD)	1.630.496	1.592.169	1.335.110	1.555.551	1.200.562	219.888	332.305
Unidad condensadora central							
Unidad evaporadora central							
Videocámaras	20.854	34.144	42.034	47.664	51.473	4.312	1.975
Videocassettes	6.776.431	8.564.950	3.770.348	5.979.029	6.318.600	3.639.442	7.503.703
Videograbador	277.716	333.196	263.071	370.226	330.100	20.715	29.543
Videograbador con DVD							
Videograbador de DVD							
Videoreproductor							
(en blanco)							
Total general	**10.090.695**	**11.799.952**	**6.594.009**	**12.898.276**	**29.406.034**	**20.434.227**	**28.140.604**

Producto	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Afeitadoras eléctricas					120.358	119.422	136.662
Aires Acondicionads para autos	185.673	193.983	288.174	369.247	405.526	314.853	488.999
Aspiradoras							
Audio cassette	1.047.117	889.740	482.142				
Autorradio	339.664	300.687	516.783	679.348	627.944	352.882	408.510
Calculadoras-Agendas	39.376	179.013	177.700	99.197	125.388	74.490	
Calefactores	848	264		223		50	46
Cámaras filmadoras							
Cámaras fotográficas							107.669
Decodificadores IRD							
Depiladoras						70.260	74.364
Discos compactos	30.680.672	30.938.682	34.609.080	44.595.159	41.482.958	36.092.946	39.210.429
Electrodomésticos							
Equipos de Aire Acondicionado	173.273	394.996	751.901	1.005.852	1.373.662	570.897	1.138.006
Equipos de Audio	118.110	110.083	168.388	42.637	32	6.588	32.548
Evaporadoras y Condensadoras							
Extractor de jugp							16.964
Home Theatre		3.527		2.442			
Hornos Microondas	193.295	219.196	333.244	499.005	460.844	242.629	546.730
Inmovilizadores y alarmas p/autos	77.469	206.943	247.510	254.130	188.265	56.568	100
Intercambio de calor	126						
Lavarropas			4.789	5.715	14.229	10.460	17.530
Minicomponentes						3.092	
Modulos de cont. p/autos	1.004.688	1.085.469	1.097.239	1.324.882	1.153.354	893.670	1.084.665
Monitores						1.538	440.218
Netbook y Notebook							
Procesadoras de alimentos						6.000	83.512
Radiograbadores							
Reproductores de video							
Reproductores DVD	141.634	307.601	502.473				333.522
Subconjunto Microondas							
Subconjunto TVC						195.852	244.728
Tablet PC							
Telefonos Celulares	380.522	523.752	988.401	862.306	189.763	398.742	4.922.728
Tv Color (TRC + LCD)	941.300	1.626.702	2.055.239	2.303.025	1.785.662	1.633.368	3.841.539
Unidad condensadora central						3.040	7.938
Unidad evaporadora central						3.029	7.458
Videocámaras	14.965	23.933	26.696	38.309	30.541	17.179	13.694
Videocassettes	6.730.933	5.377.777	2.122.464	548.993	158.200		28.875
Videograbador	148.510	66.174	29.147				
Videograbador con DVD				5.245			
Videograbador de DVD						163.147	693
Videoreproductor							
(en blanco)							
Total general	**42.218.175**	**42.448.522**	**44.401.370**	**52.635.715**	**48.116.726**	**41.230.702**	**53.188.127**

Producto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Afeitadoras eléctricas	179.790	207.476	241.040	163.210	174.144	174.804	138.438	87.515
Aires Acondicionads para autos	491.245	407.812	366.753	267.679	245.770	172.732	173.891	145.732
Aspiradoras					13.165	8.389	3.812	
Audio cassette								
Autorradio	430.200	409.125	293.030	221.062	191.327	233.614	227.310	141.820
Calculadoras-Agendas								
Calefactores								
Cámaras filmadoras	60.039	85.878	32.971					
Cámaras fotográficas	280.351	224.022	271.510	147.722	58.192	23.964	4.277	
Decodificadores IRD	114.509	1.473.894	2.038.328	589.520	811.117	636.005	427.164	2.658
Depiladoras	156.816	165.904	127.620	137.768	131.308	85.502	150.490	109.075
Discos compactos	18.419.071	32.053.305	31.420.640	38.036.650	24.290.030	15.447.610	754.190	
Electrodomésticos								
Equipos de Aire Acondicionado	1.800.535	1.548.830	1.652.856	1.432.759	1.787.993	1.141.636	1.629.837	1.177.977
Equipos de Audio	193.577	405.801	295.377	91.593	68.498	52.841	55.465	49.070
Evaporadoras y Condensadoras	29.837	29.510	28.491	12.208	15.865	5.309		
Extractor de jugp								
Home Theatre								
Hornos Microondas	687.033	664.900	647.485	368.846	456.373	567.196	381.326	278.821
Inmovilizadores y alarmas p/autos	50							
Intercambio de calor								
Lavarropas	16.318	28.689	27.973	28.522	43.788	40.166	29.545	26.390
Minicomponentes								
Modulos de cont. p/autos	963.955	668.535	459.470	311.106	164.317	183.359	177.088	114.126
Monitores	768.249	624.342	617.637	382.392	495.905	418.956	121.797	9.243
Netbook y Notebook	1.368.734	786.298	1.429.593	713.941	359.523	266.254	16	
Procesadoras de alimentos								
Radiograbadores								
Reproductores de video		746.773	557.736	234.042	278.888	14.965	100.088	3.762
Reproductores DVD	251.271							
Subconjunto Microondas	13.887							
Subconjunto TVC	46.951							
Tablet PC			20.363	35.241	16.303	24.141		
Telefonos Celulares	11.484.826	13.952.316	13.595.812	11.297.722	11.951.381	9.218.195	10.641.690	7.958.634
Tv Color (TRC + LCD)	4.653.401	2.964.727	3.369.117	2.703.365	2.984.056	3.203.055	3.272.880	3.329.231
Unidad condensadora central	15.173	2.487					3.458	
Unidad evaporadora central	14.489							
Videocámaras		56.357	62.772	36.254				
Videocassettes								
Videograbador								
Videograbador con DVD								
Videograbador de DVD								
Videoreproductor								
(en blanco)								
Total general	**42.440.307**	**57.506.981**	**57.556.574**	**57.211.602**	**44.537.943**	**31.918.693**	**18.292.762**	**13.434.054**

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos y el Ministerio de Industria y Comercio de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Sin embargo, y a pesar de esta aseveración sobre la importancia del sector industrial manufacturero de electrodomésticos para la IGTDF, debemos considerar que existe cierta desinformación respecto del aporte a nivel nacional que la producción de esta rama industrial del AAETDF genera al PBI nacional.

Es importante reflexionar sobre un hecho que produce esta desinformación. Si bien los datos de la producción del AAETDF existen, no son del todo accesibles para el público en general. Su disposición se halla parcializada o fragmentada, de hecho, en nuestra investigación hemos podido acceder a los datos sobre cantidad de productos producidos en el AAETDF (pero no a su valor de exportación, ni al destino de esta producción). Sin embargo, organismos tales como la Dirección General de Aduanas o el Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos o la Dirección de Industria y Comercio de la Provincia, cuentan con dicha información pero no es participada al dominio público. Con lo cual el conocimiento de la producción de las industrias del AAETDF y el destino de la misma queda circunscripta a un sector de la administración gubernamental provincial y nacional.

La falta de una presentación sistematizada y pública de los datos condiciona determinar la importancia del sector industrial del AAETDF para la Nación, así como el aporte de la provincia al Producto Bruto Interno Nacional. A partir de esta situación es posible identificar la existencia de un desequilibrio de la Balanza Comercial Provincial, cuestión que surge por la falta de contabilización de las exportaciones de la provincia y por considerar la totalidad de los insumos importados que son utilizados para la producción.

A este respecto podemos observar, como exponemos en la Tabla 22, los valores de las exportaciones (en dólares estadounidenses) de la IGTDF para el período de los años comprendidos entre el 2003 al 2012. De esta tabla y la Tabla 23 extraemos que existe un claro desbalance entre las exportaciones y las importaciones.

Tabla 22.- Exportaciones en dólares estadounidenses

	2003	***2004***	***2005***	***2006***	***2007***
Productos primarios	207.328.798	304.443.256	301.170.245	384.450.999	277.792.065
Manufacturas de origen agropecuario (MOA)	48.704.951	64.282.855	59.254.889	70.490.124	65.018.712

Manufacturas de origen industrial (MOI)	17.865.856	24.032.520	10.580.333	19.486.360	18.257.450
Combustible y energía	38.144.784	67.683.331	31.723.180	57.348.786	44.338.765
	312.044.389	**460.441.962**	**402.728.647**	**531.776.269**	**405.406.992**

	2008	***2009***	***2010***	***2011***	***2012***
Productos primarios	324.964.934	50.223.424	53.136.997	64.199.090	64.671.040
Manufacturas de origen agropecuario (MOA)	95.480.647	62.004.677	45.519.650	44.452.532	49.405.004
Manufacturas de origen industrial (MOI)	13.646.364	20.857.737	24.025.243	26.529.867	33.401.294
Combustible y energía	48.948.653	255.797.979	257.455.729	332.037.869	288.217.002
	483.040.598	**388.885.826**	**380.139.629**	**467.221.369**	**435.696.352**

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

En la Tabla 23 exponemos el destino de las exportaciones. Lo cual demuestra nuestro argumento, avalado también por Borruto (Jueza Federal – 22/1/2020), sobre la inexactitud en la contabilización de las exportaciones. Esto ocurre al considerarse, por parte del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos provincial, que no son exportaciones de la IGTDF los productos que son consumidos en el mercado del TCN (en total oposición a lo que estipula el Código Aduanero Argentino[29]).

Tabla 23.- Exportaciones principales mercados en dólares estadounidenses.

País	***2003***	***2004***	***2005***	***2006***	***2007***
Brasil	129.267.775	149.110.993	47.569.251	19.776.269	10.036.414
Japón	21.802.345	27.096.477	26.474.217	29.764.129	19.251.332
Chile	115.898.861	197.215.431	257.725.393	358.600.077	287.003.671
Estados Unidos	4.598.261	25.893.593	13.494.682	12.994.052	16.093.828
España	10.051.142	14.394.930	13.931.321	15.684.332	13.226.406
Resto	30.426.005	46.730.538	43.533.783	94.736.793	59.795.414
	312.044.389	**460.441.962**	**402.728.647**	**531.555.652**	**405.407.065**

[29] "*El Código Aduanero establece que las exportaciones no están relacionadas con países, sino con la introducción o extracción de mercaderías entre diferentes territorios aduaneros. Nosotros somos un Área Aduanera Especial, es decir un territorio aduanero distinto al TCN, por ende, las mercaderías que ingresan o egresan de nuestro territorio aduanero poseen el tratamiento de importaciones o exportaciones desde o hacia terceros países. Esto es independiente del lugar de donde las mercaderías proceden o se destinan, ya sea TCN argentino u otro país."* (Borruto – Fuentes Primarias – Entrevista n° 4). Se *"denomina exportaciones a las ventas que se realizan desde el AAE al TCN, dividiendo en tres categorías a las mercaderías: originarias del AAE, no originarias del AAE y acreditación de origen.* (Romano, Kataishi, y Duran, 2018, p. 953)

País	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*
Brasil	10.571.874	108.573.692	26.713.990	60.151.789
Japón	48.942.254	35.860.987	29.770.940	21.695.220
Chile	261.045.093	136.634.806	213.519.589	280.780.853
Estados Unidos	61.544.738	26.265.988	36.742.430	15.747.159
España	14.765.005	10.151.563	6.659.554	8.816.340
Resto	86.171.634	71.396.782	66.731.115	79.768.121
	483.040.598	**388.883.818**	**380.137.618**	**466.959.482**

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Gracias a esta información se podría considerar la existencia de un desequilibrio en la Balanza Comercial Provincial por la no contabilización de las exportaciones al TCN. Si se expresan la totalidad de las importaciones a la provincia, incluidos los insumos que son utilizados para la producción de las industrias Área Aduanera Especial de la Tierra del Fuego (AAETDF), para balancear la cuenta necesariamente se deben contabilizar los outputs producidos por sector industrial que requiere de estos insumos, independientemente del mercado destino.

Se puede advertir, en la Tabla 24, cómo el principal rubro de las importaciones al AAETDF es Máquinas y aparatos eléctricos. Es este rubro el que contiene y contabiliza los insumos que las industrias manufactureras de electrodomésticos adquieren en terceros países para efectuar su transformación terminal en productos de origen TDF. De igual forma, el rubro Materias plásticas y textiles incluyen los elementos necesarios para la elaboración terminal. Un ejemplo de estas mercaderías importadas las podemos hallar en los componentes para elaborar el polietilenteftalato o P.E.T, el cual es muy utilizado para la inyección de los envases de bebidas gaseosas fundamentalmente.

Se puede observar, en los grandes rubros de la Tabla 24, como el Instituto Provincial de Investigaciones Estadísticas y Censos, procede a contabilizar la totalidad de los insumos requeridos por la industria del AAETDDF. Mientras que omite considerar al producto final como un outuput, al cual exponer en la Balanza Comercial Provincial, requisito éste que permitiría demostrar la cualidad de provincia superavitaria en el contexto nacional.

Tabla 24.- Importaciones en dólares estadounidenses

	2003	*2004*	*2005*	*2006*
Máquinas y aparatos eléctricos	122.317.992	251.547.250	375.649.748	521.755.209
Máquinas y aparatos mecánicos	54.298.815	128.635.673	125.981.232	204.164.021
Vehículos terrestres	6.868.564	12.055.623	14.207.001	18.135.355
Materias plásticas	39.040.539	66.197.105	88.793.108	94.849.092
Materias textiles	23.956.572	38.839.782	45.144.272	48.875.037
Resto	44.801.343	73.664.541	93.911.788	117.365.894
	291.283.825	**570.939.974**	**743.687.149**	**1.005.144.608**

	2007	*2008*	*2009*	*2010*
Máquinas y aparatos eléctricos	546.896.747	473.526.843	370.816.890	1.501.182.123
Máquinas y aparatos mecánicos	291.180.431	365.690.150	148.677.572	337.543.000
Vehículos terrestres	28.656.609	49.847.854	24.385.496	50.875.927
Materias plásticas	124.301.219	138.460.775	107.915.157	155.786.119
Materias textiles	59.934.674	67.130.005	57.322.133	80.795.509
Resto	130.195.791	178.783.412	92.863.933	271.814.996
	1.181.165.471	**1.273.439.039**	**801.981.181**	**2.397.997.674**

	2011	*2012*
Máquinas y aparatos eléctricos	2.445.837.743	2.859.198.470
Máquinas y aparatos mecánicos	647.164.562	491.173.342
Vehículos terrestres	61.727.677	55.255.126
Materias plásticas	270.723.494	198.518.126
Materias textiles	95.592.581	80.832.624
Resto	309.577.277	311.933.606
	3.830.623.334	**3.996.911.294**

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

En la siguiente tabla, Tabla 25, se detallan los principales países de origen de las importaciones. Se puede advertir que existen fluctuaciones porcentuales en la participación de las importaciones hacia el AAETDF. No obstante, podemos destacar en virtud de estos datos, que las importaciones del AAETDF han aumentado de los u$s 291.283.825 contabilizados para el año 2003 a u$s 3.830.623.332 en el año 2011. A pesar de ello la participación de los distintos países proveedores ha tenido cambios sustanciales. Por ejemplo, Brasil participa en el origen de los insumos consumidos en el AAETDF con un 21% en el año 2003 y disminuye esta intervención al 7% en el año 2011. Otros países como Estados Unidos y Corea también han visto afectadas sus concurrencias,

en las exportaciones al AAETDF. A pesar de ello, el volumen de las importaciones del AAETDF, (medida en dólar estadounidense), han crecido de manera constante, salvo en el año 2009. Es importante y de notar que el sector de países reunidos como “Resto”, y que no se desglosan en los datos obtenidos, han incrementado sus intervenciones de un 35% para el año 2003 a un 76% para el año 2011.

Tabla 25.- Países origen de las importaciones en dólares estadounidenses

País	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
Brasil	59.745.494	76.019.957	100.279.239	124.879.191	129.502.443
Chile	2.331.268	6.605.631	8.334.062	7.648.795	8.076.095
Estados Unidos	51.332.104	73.276.586	55.875.039	55.803.758	83.847.095
Corea Republicana	46.925.546	80.897.221	99.393.972	122.574.253	115.025.774
Japón	7.742.066	14.082.350	15.231.232	15.172.672	14.728.213
Singapur	4.300.977	10.125.358	35.068.645	68.087.895	40.737.737
Francia	6.899.552	21.169.963	16.950.688	24.900.870	30.991.759
Noruega	2.257.142	2.025.460	2.931.407	2.547.576	2.949.017
Alemania	6.865.076	12.482.269	16.849.813	16.791.830	18.248.987
Resto	102.884.600	274.255.179	392.773.052	566.737.768	737.058.378
	291.283.825	**570.939.974**	**743.687.149**	**1.005.144.608**	**1.181.165.498**

País	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*
Brasil	103.167.960	84.160.107	240.144.148	295.368.937
Chile	11.890.170	3.672.704	4.142.989	4.430.092
Estados Unidos	73.665.879	40.490.426	69.283.480	83.994.154
Corea Republicana	113.065.976	96.808.117	304.964.649	342.880.243
Japón	18.373.945	13.815.306	48.459.586	82.954.606
Singapur	18.876.098	18.683.228	18.548.019	47.883.114
Francia	39.716.307	19.948.975	26.376.754	25.096.655
Noruega	3.554.985	2.350.744	36.690.651	2.111.990
Alemania	30.899.564	12.357.614	36.191.576	34.077.683
Resto	860.228.155	509.693.959	1.613.220.821	2.911.825.858
	1.273.439.039	**801.981.180**	**2.398.022.673**	**3.830.623.332**

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Hacemos hincapié en estos datos, de importaciones y exportaciones, para de esta forma demostrar que existe un desbalance en la contabilización de estos, que afecta a la Balanza Comercial de la provincia. Esto ocurre en virtud de no contabilizar como exportaciones los productos de origen TDF que van

destinados al consumo interno del TCN. Este hecho, es justificado por funcionarios del Instituto Provincial de Estadísticas y Censos, al entenderse que los productos de origen TDF -al ser destinados al TCN- no pueden ser considerados como exportaciones dado que poseen un fin consumo interno nacional. Esta justificación no se condice con lo estipulado en el Código Aduanero Argentino, artículos n° 1 al n° 9, puesto que en dicha normativa se estipula claramente que se deben considerar exportaciones e importaciones todo egreso o ingreso de mercaderías que posean destino u origen distintas áreas aduaneras, aún cuando estas se hallen en territorio nacional argentino.

Dada esta situación, mencionada en el párrafo anterior, la Balanza Comercial Provincial arroja un déficit constante. Escenario que nos ha obligado a investigar sobre cuál es el valor de la producción, de origen TDF que es destinada al consumo interno nacional y cuál es el valor de los insumos o productos que son adquiridos en el TCN para consumo industrial en el AAETDF. A pesar de no haber podido acceder a esta información, que posee la Dirección de Industria y Comercio y la Dirección General de Aduanas, hemos encontrado un indicador que permite validar nuestra aseveración: el mismo es el Producto Bruto Geográfico Provincial (PBG)[30].

Entre los años 2000 y 2007, la Dirección de Estadísticas y Censos de la provincia, elaboró el indicador PBG. Previo al año 2000, y posteriormente al año 2007, este indicador ya no fue construido o por lo menos no ha sido publicado. No obstante, la presencia de dicho indicador en este lapso temporal, 2000 al 2007, nos permite concebir que existen los datos necesarios para su construcción, como por ejemplo los totales de productos elaborados por las empresas localizadas en el AAETDF, y cuyo destino es el mercado de consumo interno nacional. Observando los resultados del PBG de la IGTDF, se puede entender la razón de nuestra insistencia en el tema, puesto que se desprende de este indicador que la provincia es superavitaria cuando se contabilizan el total de su producción y el total de su consumo (independientemente de donde sean

[30] El Producto Bruto Geográfico (PBG) es un indicador económico que refleja el valor monetario de todos los bienes y servicios finales producidos por una región, en este caso provincia. Es equivalente al Producto Bruto Interno (PBI) el cual expresa estas mismas variables en su conjunto para un país. Para calcular el PBG mediante el método del valor agregado debemos sumar el valor agregado bruto generado por la producción de bienes y servicios. Su fórmula es la siguiente; **PBG** = **C**onsumo + **G**astos Público + **I**nversiones + (E**X**portaciones – I**M**portaciones).

consumidos o adquiridos los mismos). Habida cuenta, de esta información los datos sobre Balanza Comercial Provincial no parecen pertinentes, adecuados y/o precisos para analizar la evolución económico-productiva de la IGTDF, y la importancia del subrégimen industrial a estos fines. Sin embargo, de estos datos sí se puede analizar la contribución que realiza la provincia al Producto Bruto Interno Nacional.

Al exponerse estos datos se puede reconocer que el rubro Industrias Manufactureras (que involucra a la localización industrial del AAETDF), durante el período informado 2000-2007, han producido un total de u$s 4.439.454.887 (un promedio de u$s 554.931.861 anuales). Asimismo, el rubro Explotación de Minas y Canteras acusa en la Tabla 26 un total de u$s 4.025.816.253 entre los años 2000 al 2007, con un promedio anual de u$s 503.227.031 que no se encuentran representados en la Balanza Comercial. Como podemos entender esta construcción estadística del indicador PBG de la IGTDF nos presenta un escenario distinto al que nos ofrece la información contenida en la Balanza Comercial de la provincia.

Tabla 26.- Producto Bruto Geográfico a precios de mercado

Sector	***2000***	***2001***	***2002***	***2003***
Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	5.716.976	8.141.837	7.937.157	18.321.623
Pesca	15.469.829	13.120.002	16.022.425	48.469.177
Explotación de Minas y Canteras	442.860.754	403.939.701	383.887.464	611.997.897
Industrias Manufactureras	404.519.530	546.754.630	360.330.709	531.664.370
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	25.633.279	39.609.630	38.401.207	61.642.100
Construcción	78.317.063	65.339.309	43.486.333	37.287.300
Comercio al por mayor y al menor	151.946.577	103.206.962	101.948.050	100.403.269
Hoteles y Restaurantes	24.181.647	63.248.318	59.497.216	34.472.165
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	152.104.743	202.756.350	188.422.952	140.162.947
Intermediación Financiera	76.415.977	117.972.674	92.250.023	36.305.591
Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler	335.656.589	209.923.341	197.405.232	16.712.239
Administración Pública y Defensa; Planes de Seguridad Social	168.455.731	172.054.656	170.502.579	226.475.778
Enseñanza	24.525.869	26.550.516	26.720.336	52.684.039
Servicios Sociales y de Salud	49500835	49.516.835	40.300.715	24.352.034
Otras Actividades de Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	26.300.256	28.497.493	28.605.664	26.839.489
Hogares Privados con Servicio Doméstico	635.416	805.140	744.882	579.100
	1.982.241.071	**2.051.437.394**	**1.756.462.944**	**1.968.369.118**

Sector	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*
Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura	19.599.718	17.753.077	15.571.273	16.155.663
Pesca	67.311.373	49.528.727	59.227.630	45.783.949
Explotación de Minas y Canteras	610.835.254	572.214.324	521.381.596	478.699.263
Industrias Manufactureras	591.380.245	624.848.569	650.268.878	729.687.956
Suministro de Electricidad, Gas y Agua	67.422.746	75.026.142	78.567.787	86.910.679
Construcción	43.373.360	57.872.966	71.941.671	83.448.791
Comercio al por mayor y al menor	103.088.576	105.812.889	109.576.754	115.249.543
Hoteles y Restaurantes	36.686.732	41.920.937	37.960.032	44.948.993
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	155.038.199	169.124.025	188.315.459	217.647.984
Intermediación Financiera	34.896.722	47.618.940	66.076.635	80.730.523
Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de Alquiler	19.343.158	21.014.526	22.117.793	23.507.304
Administración Pública y Defensa; Planes de Seguridad Social	263.675.445	330.707.407	407.614.281	520.044.855
Enseñanza	53.559.750	54.692.609	57.318.323	58.057.923
Servicios Sociales y de Salud	25.148.574	32.592.226	33.822.360	35.793.518
Otras Actividades de Servicios Comunitarios, Sociales y Personales	27.756.838	28.718.628	29.748.667	30.811.224
Hogares Privados con Servicio Doméstico	597.916	457.337	541.855	500.004
	2.119.714.606	**2.229.903.329**	**2.350.050.994**	**2.567.978.172**

Elaboración propia en base a los datos obtenidos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Nota: De acuerdo con lo establecido en el Sistema de Cuentas Nacionales, los nuevos cálculos del P.B.G. tiene como base el año 1993=100 y la clasificación correspondiente a la CIIU, revisión III

La información estadística volcada en este capítulo intenta ofrecer un acercamiento a aquellos indicadores, que nos han parecido pertinentes, para considerar los efectos y alcances de la implementación de la política pública, Ley n° 19.640. También permitirán entender algunas de las aseveraciones que realizaremos, en los capítulos subsiguientes, sobre impactos que producen las diferentes medidas que a nivel nacional se toman y que afectan de forma directa o indirecta al sistema socio productivo de la IGTDF.

Capítulo IV - Resultados de la Investigación I

Análisis de la normativa en el período 1990 - 2012

La Ley n° 19.640: origen y aspectos generales para su contextualización.

Desde el año 1956 y hasta el año 1970, las provincias patagónicas de Chubut, Santa Cruz y el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (TNTDFAIAS), gozaban de los beneficios que otorgaba el Decreto Ley n° 10.991 – del año 1956-. Se lo denominó usualmente como Zona Franca al Sur del Paralelo de 42°, dado que la delimitación geográfica norte de la provincia de Chubut se halla establecida por dicho paralelo.

En el año 1970, por sanción de la Ley n° 18588 -del 12 de febrero de 1970-[31], se procede a la derogación[32] de todos los beneficios que gozaba este sector patagónico considerándose que se habían logrado los avances en el crecimiento y desarrollo económico de la región, objetivo que había motivado la implementación del Decreto Ley n° 10.991. Este hecho afectó las actividades y las condiciones de comercialización de los productos origen Tierra del Fuego (TDF). El cambio abrupto en el escenario impositivo – tributario fueguino condicionó las actividades productivo – comerciales en esa época.

Las incidencias socioeconómicas que tuvo el Decreto Ley n° 10.991 en su ámbito de aplicación no fueron similares en todas las provincias. Chubut y Santa Cruz alcanzaron ciertos objetivos, crecimiento económico y mayor densidad poblacional. Sin embargo, no se registraron similares resultados en el entonces TNTDFAIAS. Contribuyeron a esta situación diferentes características, entre ellas podemos citar los diferenciales salariales por zona inhóspita, los costos transporte -emergente de la distancia existente con el centro de consumo interno nacional-, una estructura de comercialización de la producción local con

[31] Aun hoy persisten algunos inconvenientes comunicacionales que provocan incrementos en los costos de transporte, tanto de insumos para la industria como manufacturas para consumo interno (Anexo I – Fuente secundaria nro. 6).

[32] La Ley nro. 18588 deroga también las Leyes nros. 16789, 17246, 17359, 17574, 17586, 17866, 15378, 17799, 17656, 18243. Que eximían del pago de derechos y de todo otro gravamen nacional que recaiga sobre la importación y sus fletes, así como de la constitución de depósitos previos, a la introducción de maquinarías, equipos, materiales y elementos amparados por la autorización que prevé el Régimen del Decreto Ley 5340/63, que efectúen la Comisión Nacional de Energía Atómica y/o la firma Siemens Aktiengesellschaft con destino a la construcción, instalación y puesta en marcha de la central nuclear que para la producción de energía eléctrica se construirá en la localidad de Atucha, Partido de Zarate, Provincia de Buenos Aires, cuya contratación se autorizó a realizar a la Comisión Nacional de Energía Atómica mediante el Decreto 749/68.

escasas ramificaciones regionales, que le conferían desventajas en los términos de intercambio a sus motores de crecimiento económico -basados en la explotación cuasi artesanal de recursos originarios-.

A pesar de las intenciones -que dieron motivo a la sanción de la Ley n° 19.640- la acción estatal no logra atraer las inversiones necesarias para iniciar un proceso de tránsito del sistema de producción local cuasi artesanal a industrial. Sí se obtuvieron progresos en actividades comerciales, gracias a las cuales se logró cierto crecimiento económico; aunque endeble y dependiente de la política pública implementada.

Sobre esta fragilidad del sistema socio productivo fueguino y su dependencia respecto del Decreto Ley n° 10.991 – del año 56, nos remitimos a uno de los actores promotores y participantes en la formulación de la Ley n° 19.640, el C.P.N. Mariano Viaña (ex ministro de Economía provincial, programa "Puerta Abierta") quien narra cómo se realizan las gestiones para lograr una norma que evitara o atenuara el impacto económico de la Ley n° 18.588.

Es a partir de gestiones y negociaciones, como se logra el dictado de la Ley n° 19.640, en el año 1972[33]. Esta norma, es básicamente la acción que se emprende desde el Estado, a través del uso de políticas públicas, para inducir un crecimiento económico en un espacio geográfico específico apalancado en beneficios impositivos[34].

Partiendo de la redacción de hechos documentados en la Ley n° 19.640, podemos resaltar de la redacción de la norma que los motivos para su sanción se hallan basados en la necesidad de *…. acelerar el proceso de disminución de desigualdades económicas relativas,* [debido a lo cual] *se ha estimado conveniente otorgar una exención generalizada en materia de imposición*

---

[33] Boletín Oficial 02 de junio de 1972

[34] La Ley nro. 19.640 establece dos espacios claramente delimitados en el tratamiento de beneficios fiscales y aduaneros al ex Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Una Zona Franca para el sector insular comprendido por las Islas Malvinas, Georgias, Sandwich del Sur y el sector Antártico (con inclusión de las Islas Orcadas del Sur) y un Área Aduanera Especial para la Isla Grande de Tierra del Fuego. Esta diferenciación, en el tratamiento aduanero e impositivo, surge claramente del artículo 5° del proyecto de Ley, el cual queda redactado de la siguiente forma: *Artículo 5º.-Constitúyese en área franca al Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, excepción hecha del territorio nacional correspondiente a la Isla Grande de la Tierra del Fuego.*

interior…, y a su vez observando *la existencia de actividad económica estable de algún grado* (Nota presentación del proyecto de Ley, tercer párrafo).

Posteriormente, también en la nota presentación del proyecto de Ley, se reconoce la debilidad económica-productiva del territorio: *El grado y volumen de actividad económica en el territorio, por lo reducido, implica forzosamente imperfecciones muy acusadas en la oferta, lo cual también es una circunstancia que puede afectar muy seriamente los objetivos de promoción, máxime cuando se trata de zonas de economía muy endeble.*

En este punto, es necesario aclarar algunas características del territorio que son puestas de manifiesto en la nota de presentación de la norma. Comenzaremos mencionando que la insularidad del Territorio Nacional facilitaba el ejercicio de controles fiscales y aduaneros. Indudablemente, el hecho del tránsito fronterizo con la República de Chile -en el caso del transporte terrestre- impone un control documental y físico de las mercaderías que ingresan o egresan de la IGTDF. De igual forma, estos controles se practican sobre aquellas mercaderías que sean transportadas por vía marítima o aérea. Estos controles terrestres, portuarios y de mercaderías o pasajeros aerotransportados -con intervención documental y física- son realizados por las autoridades portuarias o aeroportuarias y por la Dirección General de Aduanas. Es decir, existía una reconocida imposibilidad en el acceso al Territorio Nacional -por otros pasos que no sean los autorizados y controlados- para el ingreso y egreso de mercaderías de origen TCN o de terceros países. Esta característica del territorio es mencionada en la Nota presentación del proyecto de Ley de la siguiente forma … *la posibilidad de hecho de ejercer los controles correspondientes.*

En estas circunstancias, se desestima aplicar nuevamente un régimen aduanero específico de Área Franca, habida cuenta que su establecimiento, por Decreto Ley n° 10.991, -56, no había conseguido los objetivos perseguidos. En cambio, se procede a diseñar una novedosa construcción aduanera, la cual queda fundada en los considerandos del proyecto de Ley, de la siguiente forma: *… el adjunto proyecto de ley … establece un régimen especial fiscal y aduanero para el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en reemplazo de aquel del cual gozara anteriormente y que resultara derogado en virtud de la sanción de la Ley n° 18588.*

Como resalta Di Leo (exfuncionario provincial, 21/3/2019), los proyectistas de la política pública apelan a una construcción más avanzada en materia aduanera y fiscal, creando el Área Aduanera Especial para la Isla Grande de Tierra del Fuego (AAETDF). Su conformación es expuesta de la siguiente forma: *"… implica el juego de un arancel y de restricciones muy amortiguado, y distinto al de los regímenes de promoción geográficos comunes, pues es mucho más intenso y se encuentra en un nivel intermedio entre estos y las "áreas francas", dado que el grado de actividad económica a promover es también intermedio y existen otras desventajas notorias"* (Nota de presentación del proyecto de Ley).

Como podemos observar se mencionan actividades productivas estables (aunque débiles) y se promueve un régimen con beneficios sobre impuestos nacionales y exenciones sobre aranceles a las exportaciones e importaciones, según artículos 3° y 4°. La norma tuvo como principal objetivo mantener e incrementar las actividades económicas existentes -u originarias- de la IGTDF, tal como lo señala Ramiro Caballero (ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/2019) "… *la Ley preveía tres escenarios los recursos originarios, la transformación de ellos y los casos especiales*".

En este somero repaso histórico, sobre el diseño e implementación de la Ley n° 19.640, en el año 1972, no hemos rescatado los argumentos que los actores entrevistados esgrimen sobre la cuestión geopolítica, la cual consideran causa principal para la sanción de la norma. A este respecto nos referiremos en el Capítulo V – Resultados de la Investigación II.

El análisis de la normativa en el período 1990 – 2012

La estructura de la Ley n° 19.640 consta de treinta y cinco artículos: los artículos nros. 1 al 4 definen el régimen de beneficios de orden fiscal; los artículos nros. 5 al 20 establecen el régimen de beneficios o franquicias de orden aduanero; los artículos nros. 21 al 29 constituyen el régimen de origen de las mercaderías provenientes de la Provincia; el artículo n° 30 individualiza las funciones que cumplirá la Dirección Nacional de Aduanas con respecto al intercambio de mercaderías entre las diferentes áreas creadas por la norma, y entre éstas y el TCN; el artículo n° 31 expresa la circunstancia de "*territorios diferentes"* al TNC y al Área Aduanera Especial y Zonas Francas creadas, con

las salvedades previstas por el articulado de la norma, las disposiciones en materia impositiva y aduanera; el artículo n° 32 define la facultad del Poder Ejecutivo Nacional de limitar los beneficios; el artículo n° 33 limita el alcance de los beneficios cambiarios; el artículo n° 34 establece el inicio de la vigencia de la norma; y el artículo n° 35 es de forma.

Como ya hemos expresado, el objetivo económico inicial del dictado de la Ley n° 19.640, fue la promoción económica de las actividades existentes en el TNTDFAEIAS. Podemos entender, entonces, la generalidad del artículo n°1:

Artículo 1°: Exímase del pago a todo impuesto nacional que pudiere corresponder por hechos, actividades u operaciones que se realizaren en el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, o por bienes existentes en dicho Territorio, a:

a) *Las personas de existencia visible;*
b) *Las sucesiones indivisas; y*
c) *Las personas de existencia ideal.*

Conforme al diseño y redacción de la norma, en principio podemos aseverar que no existió una intencionalidad de radicación de industrias extrañas a los motores de crecimiento existentes. A efectos de dar mayor sustento en el párrafo anterior transcribimos el artículo n° 2:

Artículo 2°: En los casos de hechos, actividades u operaciones relativas a bienes, la exención prevista en el Artículo anterior solo procederá cuando dichos bienes se encontraren radicados en la jurisdicción amparada por la franquicia o se importaren a esta.

Al no definirse claramente las actividades beneficiadas se permite que sean la totalidad de las actividades, salvo norma expresa que las excluya. Debemos considerar al respecto dos cuestiones de importancia. En primer lugar, la norma es diseñada, sancionada e implementada durante un período no constitucional democrático, por consiguiente, no existió la calidad institucional pública que otorga el debate legislativo. En segundo término, al momento de la sanción y remitiéndonos a los entrevistados, no se visionaba una atracción del factor capital sobre actividades industriales no relacionadas con los recursos originarios (Ing. Ramiro Caballero, ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/2019). Tal como menciona Di Leo (exfuncionario provincial, 21/3/2019) es recién por Decreto n° 1.139/88 que se incorpora en la norma el Código Industrial Internacional Uniforme (CIIU), esto introduce un ordenamiento a la radicación de industrias, amparadas por el Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego, contemplando las industrias ya localizadas y futuros proyectos de

radicación. Es decir, el Decreto n° 1139/88 introduce una serie de modificaciones para promover las exportaciones de los productos origen TDF (conforme a las recomendaciones de la Comisión para el Perfeccionamiento del Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego) y, a su vez, otorga legitimidad a la localización de industrias no relacionadas con la explotación de los recursos originarios de la IGTDF.

La norma explicita claramente cuáles son los *privilegios selectivos en materia tributaria* (Borrastero y Castellani, 2018) que el Estado oferta a residentes y empresas que se radiquen en el Área Aduanera Especial.

Beneficios fiscales

Así el artículo 4° establece y realiza un detalle pormenorizado, de los tributos de los que se procede a exceptuar a personas físicas, jurídicas o sucesiones indivisas, los cuales se detallan a continuación:

a) Impuesto a los réditos.[35]

b) Impuesto a las ventas[36]

c) *Impuesto a las ganancias eventuales.*

d) *Impuesto a la transmisión gratuita de bienes.*

e) *Impuesto sustitutivo del gravamen a la transmisión gratuita de bienes.*

f) *Impuesto nacional de emergencia a las tierras aptas para la explotación agropecuaria.*

g) *Impuesto sobre las ventas, compras, cambio o permuta de divisas,*

h) *Impuesto sobre la venta, cambio o permuta de valores mobiliarios.*

i) *Impuestos nacionales que pudieran crearse en el futuro siempre que se ajustaren a los dispuesto en al Artículo 1°, con las limitaciones establecidas por el Artículo 3°.*

Luego, en el año 1986 se sanciona el Decreto n° 1.527 (publicado en Boletín Oficial de fecha 9 de octubre de 1986), que en su artículo n° 1° dispone la exención de depositar el Impuesto al Valor Agregado[37] cobrado en la primera venta de los bienes de origen TDF, siendo su redacción la siguiente:

---

[35] La ley nro. 11586 de Impuesto a los Réditos fue suplantada por la Ley nro. 20628 de Impuesto a las Ganancias.

[36] Actual Impuesto al Valor Agregado.

[37] El 13 de abril del año 2009 por Decreto n° 252 se establece una alícuota nominal de impuestos internos del 6,5% y una alícuota nominal sobre el impuesto al valor agregado del 0% sobre determinados productos electrónicos (teléfonos, celulares, monitores, aparatos de aire acondicionado, televisores, radios, grabadores, etc.) producidos en el AAETDF. En noviembre del año 2009 se sanciona la Ley n° 26.539 que establece una alícuota nominal de impuestos internos del 17%, extendiendo la alícuota nominal sobre el impuesto al valor agregado del 10,5% al 21% sobre los productos que se encuentran detallados en el Decreto n° 252/2009, solo aplicable a los productos con origen en terceros países o producidos en el TCN.

Artículo 1° - A los fines de la aplicación del impuesto al valor agregado las ventas de bienes que en los términos de la Ley n° 19.640 revistieran la calidad de originarios del área aduanera especial, efectuadas por sus productores, están comprendidas en los beneficios promocionales acordados por dicha ley, resultándoles de aplicación las disposiciones del artículo 3ro., inciso a), del Decreto N° 1.943 del 19 de diciembre de 1974, aun cuando las mismas hayan sido realizados o se realicen en el territorio continental nacional o generaren hecho imponible en el mismo.

No obstante, estas ventajas impositivas, el artículo 3° realiza algunas salvedades en cuanto a aquellos tributos que posean una afectación específica; o cuando su destino sea el pago de servicios o cuando su creación implique un impuesto a las importaciones o exportaciones. Este artículo posee la siguiente redacción

Artículo 3°: Exceptúase de lo establecido en Artículo 1° a:

a) *Los tributos nacionales que tuvieren una afectación especial, siempre que ésta excediere la mitad de aquellos: y*
b) *Los tributos que revistieren el carácter de tasas por servicios, los derechos de importación y de exportación, así como los demás gravámenes nacionales que se originaren con motivo de la importación o de la exportación.*

Beneficios aduaneros

A la par de otorgarse exenciones impositivas se establecen una serie de beneficios aduaneros que conforman el cuerpo de *los privilegios selectivos en materia tributaria* y *"*aduanera". Consisten en exenciones y reducciones a los impuestos, tasas y derechos que gravan la circulación de bienes entre la región promovida y el TCN o el exterior del país. El régimen considera al TCN y el AAETDF como territorios diferenciados a los efectos de la aplicación de los beneficios.

Para la Importación de bienes al AAETDF el artículo 11° establece que las exenciones se extienden a las mercaderías procedentes del extranjero, o de áreas francas nacionales, siendo los siguientes beneficios:

a) *Excepción de depósitos previos y de todo otro requisito cambiario.*
b) *Excepción de toda restricción fundada en motivos de carácter económico existente o a crearse, salvo que expresamente se indique su aplicabilidad al caso.*
c) *Exención total de derechos de importación en los supuestos en que la importación que se tratare de haberse efectuado al TCN, excluidas las áreas francas, hubiese debido tributar por dicho concepto un derecho que resultare*

inferior al 50% sobre el valor en aduana, sin computar este efecto precios oficiales mínimo, si existieren, o del 90% computado sobre el valor en aduana si se tratare de bienes de capital o materias primas afectados a actividades industriales en el área. El Poder Ejecutivo Nacional se reserva la facultad de reducir estos porcentuales en casos o circunstancias que así lo ameriten.

d) *Reducción a la mitad, para los supuestos no comprendidos en el inciso precedente, de los derechos de importación al TCN, excluidas áreas francas. El Poder Ejecutivo Nacional podrá, para casos determinados y en circunstancias especiales, disminuir esta reducción a un tercio de los derechos de importación aplicables en el resto mencionado de la República, o incrementa dicha reducción o incluso convertirla en exención total, en estos dos últimos supuestos en el ejercicio de las facultades legales existentes a tal efecto.*

e) *Exención total de impuestos, con afectación especial o sin ella y de contribuciones especiales a, o con motivo de, la importación, existentes o que se crearen en el futuro, excepción hecha, en este último caso, cuando la Ley respectiva expresamente estableciere su aplicación al supuesto. La presente exención incluye al impuesto a los fletes marítimos de importación.*

f) *Exención total de las tasas por servicio de estadística y por comprobación de destino.*

El artículo 12° establece que las importaciones al AAETDF de mercaderías procedentes del TCN, con exclusión de las áreas francas, quedan totalmente exentas de: derechos de importación, impuestos con o sin afectación especial, contribuciones especiales (incluido el impuesto a los fletes marítimos de importación), la tasa de estadísticas, por comprobación de destino, depósitos previos y demás requisitos cambiarios, así como de restricciones de carácter económico. Siempre y cuando las mercaderías con destino de exportación al AAETDF sean de libre circulación aduanera dentro del TCN, excluidas áreas francas, y posean las siguientes características:

1. *Producidas en TCN, pero que tuviesen la obligación de ser exportadas por haberse empleado insumos importados en admisión temporal para tráfico de perfeccionamiento, y siempre y cuando el perfeccionamiento realizado no hubiese incrementado el valor de la mercadería de forma similar al valor de la mercadería introducida de forma temporal.*
2. *Extranjeras, que no hubiesen sido libradas previamente al consumo en el TCN y adeudaren derechos de importación o bien cuya importación haya estado sujeta a algún beneficio o franquicia y su plazo se haya vencido o que, en virtud o con motivo de su exportación (no por repetición) hubiesen sido beneficiadas,*

por cualquier motivo, con el reembolso de los derechos de importación y/u otros tributos a la importación.

3. *Quedan excluidas de estas excepciones aquellas mercaderías beneficiadas por un drawback*[38]*, destinado a promover el tráfico de perfeccionamiento.*

En cuanto a las exportaciones desde el AAETDF -tanto su destino sea el exterior, las áreas francas nacionales o el TCN- el artículo 13° determina los siguientes beneficios:

a) *Excepción de todo requisito cambiario.*
b) *Excepción de toda restricción fundada en motivos de carácter económico, salvo expresamente que se indicara la aplicabilidad del caso.*
c) *Exención total de derechos de exportación, de todo imputo con o sin afectación especial, contribuciones especiales –incluso el impuesto a los fletes marítimos de exportación, existentes o a crearse en el futuro, con excepción de aquellos con afectación específica.*
d) *Exención de la tasa por servicio de estadística.*

El artículo 14° estipula que las exportaciones que se realicen o efectúen desde el TCN no gozarán de los beneficios establecidos en los regímenes de reintegros o reembolsos por exportación. Sin embargo, el Poder Ejecutivo Nacional se reserva el derecho de establecer o autorizar un régimen de reintegros o reembolsos a la exportación de carácter similar para productos de origen AAETDF, siempre que estos lo justifiquen.

El artículo 19° determina que las mercaderías que sean importadas al TCN, provenientes del AAETDF y que se determinen no originarias del área, no gozaran de los beneficios de la norma en cuestión. En contrapartida, todas aquellas mercaderías cuyo origen sea considerado originario del AAETDF, y cuyo destino sea el consumo en el TCN, gozarán de:

a) *Excepción de depósitos previos y demás requisitos cambiarios.*
b) *Excepción de derechos de importación, tasa de estadística y tasa de comprobación de destino.*
c) *Exención de todo otro impuesto, con o sin afectación especial o contribución especial (incluido el impuesto a los fletes marítimos de importación) a, o con motivo de, la importación.*

---

[38] El Código Aduanero Argentino, Ley n° 22.415, en su Sección X – Estímulos a la Exportación – Artículo 820° define el término drawback como: *Drawback es el régimen aduanero en virtud del se restituyen, total o parcialmente, los importes que se hubieren pagado en concepto de tributos que gravaron la importación para consumo, siempre que la mercadería fuere exportada para consumo: a) luego de haber sido sometida en el territorio aduanero a un proceso de transformación, elaboración, combinación, mezcla, reparación o cualquier otro perfeccionamiento o beneficio; b) utilizándose para acondicionar o envasar otra mercadería que se exportare.*

d) *Si se encontraran sujetas a la aplicación de impuestos internos al consumo, como si se tratare de mercadería de origen extranjero o que se importare del extranjero.*

e) *Los pasajeros procedentes del AAETDF serán considerados, a los efectos del tratamiento de su equipaje e incidentes de viaje, como procedentes de un país no limítrofe, y las mercaderías originarias del área recibirán el mismo tratamiento que aquellas mercaderías del TCN que retornaren a él.*

En el caso de las exportaciones desde el TCN al AAETDF el artículo 20° dispone que:

a) *Excepción de requisitos cambiarios.*

b) *Excepción de restricciones a la exportación.*

c) *Exención total de tributos a la exportación, incluido el impuesto a las ventas y todo otro impuesto de coparticipación federal, con exclusión de la tasa por servicios aduaneros extraordinarios.*

d) *El drawback de corresponder.*

e) *El reintegro o reembolso impositivo por exportación, como si la mercadería fuera con destinación al extranjero.*

A los efectos de determinar el origen AAETDF, el artículo 21° expresa que son aquellas:

a) *De producción integra en el AAETDF.*

b) *Objeto de un proceso final, al tiempo de su exportación, que implique una transformación o trabajo sustancial.*

c) *Casos especiales que habilite la norma.*

El artículo 27° del Decreto n° 9.208 -Reglamentario de la Ley n° 19.640- incorpora la definición de aquello que constituye trabajo o transformación sustancial cuando el producto resultante, con base o intervención de mercaderías de otro origen, posea un valor CIF de los elementos no originarios (no excediendo el 50% del valor FOB[39] del producto final para exportación del área) el valor FOB puede ser suplantado por el valor FAS. Esto mencionado, solo puede darse en casos especiales, resultante de la aprobación previa del Ministerio de Industria y Minería, de Comercio y de Hacienda y Finanzas por Resolución en conjunto.

[39] Incoterms. CIF o Costo Seguro y Flete – FOB o Libre a Bordo – FAS o Libre a Costado del Barco, son terminologías del comercio exterior para determinar el alcance de la responsabilidad del exportador, importador y transportista en el tráfico de mercaderías y difieren sustancialmente en el costo.

El artículo n° 22° expresa cuál de los procesos o mercaderías serán consideradas resultantes de la transformación sustancial, la cuales deberán obedecer a las siguientes estipulaciones:

a) *Extracción para productos minerales*
b) *Cosechadas o recolectadas, para productos del reino vegetal.*
c) *Nacidos y criados, para animales vivos.*
d) *Recolectados, para productos provenientes de los animales vivos.*
e) *Cazados o pescados, para productos que área se cazen o pesquen.*
f) *Obtenidos, en el estado en que fuere, para las obtenidas exclusivamente a partir de las mercaderías comprendidas en los incisos precedentes o de sus derivados.*

Aunque en principio estos dos artículos parecieran oponerse, no es el caso. El artículo 21° hace referencia a la posibilidad de incorporar procesos de producción, industriales o artesanales, al AAETDF, cuyo efecto explicita que debe existir una transformación sustancial para que se los pueda considerar producto originario del área. Se entiende por transformación sustancial a "*… los procesos que modifican la naturaleza del producto y le otorgan características nuevas o distintas, y que dan por resultado un producto completamente nuevo."* (Romano et al., 2018, p. 953)

A tal fin, el artículo 24° determina específicamente en el inciso *a) que debe existir un proceso de manufactura que de por resultado un producto totalmente nuevo que implique un cambio a nivel de Partida de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas*. Y en el inciso *b) taxativamente determina que el valor agregado mínimo a considerar por el Poder Ejecutivo Nacional no deberá ser inferior al 30%, ni superior al 50%.*

El artículo 22°, por su parte, otorga el origen del área a todo producto que reúna las condiciones de explotación agrícola-ganadero-ictícola-minero que se desarrolle/n en el área.

A pesar de lo expuesto, el artículo 25° expone de forma concreta que no serán consideradas origen del AAETDF aquellas mercaderías provenientes de los siguientes procesos:

a) *Embalajes, acondicionamientos, re-embalajes o rea condicionamientos.*
b) *Selección o clasificación.*
c) *Fraccionamiento.*
d) *Marcación.*
e) *Composición de surtidos.*

f) *Otras operaciones o procesos que se reputen similares, de conformidad con lo que al respecto disponga el Poder Ejecutivo Nacional.*

A pesar de las restricciones impuestas en el inciso c) del Artículo 21°, el Artículo 26° considera que el Poder Ejecutivo Nacional podrá atender los siguientes casos especiales:

a) *Reparaciones, cuando se constituyan como un mantenimiento habitual o de garantía o se considere de reacondicionamiento a nuevo, siempre y cuando el valor agregado exceda el 50% sobre la base según el inc. b) del Artículo 24°.*
b) *Armado, montaje, ensamble o asociación de artículos con intervención de algunos no originarios del área y que se condigan con el inc. a).*
c) *Combinación, mezcla o asociación de materias, con intervención de alguna/s no originarias del área, siempre y cuando el Poder Ejecutivo Nacional o el organismo correspondiente determine origen AAETDF, según los siguientes casos:*
d) *Si la característica del producto final es distinta a sus componentes.*
e) *Si la materia originaria del área posee una característica fundamental en el producto final.*
f) *Si la materia/s de origen del área constituyen elemento principal del producto final, tanto en valor como en peso.*
g) *Accesorios, piezas de recambio y herramientas, comercializados juntamente con su equipamiento normal.*
h) *Piezas de recambio esenciales para un material, maquina, aparato o vehículo, aun cuando sea expedida posteriormente, con la autorización expresa del Poder Ejecutivo Nacional u organismo asignado a tal fin.*

Los incisos f) y g) se refieren a mudanzas por cambio de residencia y envíos comerciales de escaso valor.

Los beneficios fundamentales, para las industrias que se radicaron, se hallaban principalmente en aquellos enumerados en el artículo 4° y 11°. Mientras que los artículos 19° y 20° establecen un trato diferencial de los productos exportados desde AAETDF al TCN, condición que permitía el acceso al mercado interno de consumo nacional con ventajas notorias con respecto a similar producto con origen en un tercer país.

La posibilidad de la radicación de los sectores industriales que hemos mencionado, diferentes a aquellos que se hallaban ya radicados en la IGTDF o que se pretendía promocionar (como indicaban Di Leo - exfuncionario provincial, 21/3/2019- y Viaña, ex ministro de Economía provincial, programa “Puerta

Abierta”) surgen, por su parte, de la interpretación del artículo 21° inc. b) y del artículo 26° inc. c) apartado a.

La Comisión del Área Aduanera Especial – Funciones y composición.

Otro elemento de relevancia que es posible identificar a partir de la lectura analítica de la ley, es la inclusión de una herramienta para la evaluación de la implementación de la política pública. Si bien se especifica que es el Poder Ejecutivo Nacional aquel que se arroga las facultades de contralor y evaluación, por Decreto 9208/72, reglamentario de la norma, en su Artículo 38°, se incorpora un organismo que permitiría asegurar, mejorar, controlar y evaluar el progreso de implementación de la norma; este se denomina Comisión para el Área Aduanera Especial (CAAE).

Dicha comisión posee multiplicidad de actividades asignadas, independientemente de que en la actualidad sus funciones se hayan acotado a la determinación, acreditación y verificación de la composición de los producidos en el AAETDF, para certificar su origen. De hecho, en su configuración, como se observa a continuación, se aproxima concretamente a las definiciones de Agencia de Desarrollo Local (Cravacuore, Ilari, y Villar, 2004; Milio, 2010; Zárate y Artesi, 2007).

A continuación, detallamos la definición que realiza la Ley 19.640 y su decreto reglamentario, sobre competencias y conformación de la CAAE:

Compete a la Comisión para el Área Aduanera Especial Ley n° 19.640:

a) *Proponer las disposiciones modificatorias al presente Decreto que estime convenientes, como así también el dictado de disposiciones que lo complementen, de oficio o previa consideración de sugestiones que a tal efecto se le hagan llegar;*
b) *Proponer las modificaciones o disposiciones complementarias que estime conveniente de las normas que por resolución conjunta se dicten en virtud del presente Decreto, sea de oficio o previa consideración de sugestiones que al efecto se le formulen, como así también su dictado en un sentido determinado;*
c) *Intervenir, emitiendo opinión, en forma obligatoria con carácter previo al dictado de las resoluciones conjuntas previstas en el presente Decreto relativas al área aduanera especial de la Ley n° 19.640.*
d) *Realizar los estudios que estime conveniente para el perfeccionamiento de las normas básicas.*
e) *Formular las sugerencias de carácter operativo que estime convenientes; y*

f) *Realizar las funciones normativas o ejecutivas en la aplicación del régimen del área aduanera especial que eventualmente se le puedan encomendar en virtud de lo previsto en el presente Decreto.*

La composición de la CAAE también es definida en el artículo 38°, del Decreto n° 9.208/72, que reza lo siguiente:

Créase la Comisión para el Área Aduanera Especial Ley n° 19.640, con sede en la ciudad de Ushuaia. Dicha Comisión estará presidida por el titular del Gobierno del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur o por quien éste designe en su reemplazo, y estará integrada del siguiente modo:

a) *el titular del Ministerio de Economía y Finanzas de la mencionada Gobernación o quien éste designe en su reemplazo;*
b) *dos representantes de las fuerzas vivas del área aduanera especial y sus respectivos suplentes, designados del modo que disponga la Gobernación del Territorio;*
c) *un representante y su respectivo suplente, de la Prefectura Naval Argentina;*
d) *un representante y su respectivo suplente, del Comando en Jefe de la Armada;*
e) *un representante y su respectivo suplente, del Banco de la Nación Argentina; y*
f) *un representante y su respectivo suplente, de la Administración Nacional de Aduanas.*

La Comisión creada por este artículo dictará su propio reglamento.

Posteriormente por Decreto Nacional n° 1.025/91 se modifica la composición de la CAAE quedando de la siguiente forma:

Artículo 2º - Créase la Comisión para el Área Aduanera Especial, Ley nº 19.640, con sede en la Ciudad de Ushuaia. Dicha Comisión será presidida por el titular del Gobierno del ex-Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur o por quien éste designe en su reemplazo y, una vez que asuman sus cargos las autoridades provinciales en virtud de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley nº 23.775, por el titular del Poder Ejecutivo de la nueva provincia o por quien éste designe en su reemplazo, y estará integrada del siguiente modo:

a) *Un representante, y su respectivo suplente, de la Honorable Legislatura de la provincia creada por la citada ley.*
b) *El titular del Ministerio de Economía y Hacienda del citado gobierno, o quien éste designe en su reemplazo, y, una vez que asuman sus cargos las autoridades provinciales, el titular del Ministerio del ramo correspondiente, o quien éste designe en su reemplazo.*
c) *Un representante, y su respectivo suplente, del Estado Mayor General de la Armada.*
d) *Un representante, y su respectivo suplente, de la Prefectura Naval Argentina.*
e) *Un representante, y su respectivo suplente, del Banco de la Nación Argentina.*

f) *Dos representantes de las fuerzas vivas del área aduanera especial y sus respectivos suplentes, designados del modo que disponga el Gobierno del ex-Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, y una vez en funcionamiento los poderes constituidos de la nueva provincia el Poder Ejecutivo provincial.*

La Comisión creada por este artículo dictará su propio reglamento.

Siendo su actual composición la normada por Decreto Nacional n° 522/95, en su artículo 2°:

Artículo 2º - Créase la Comisión para el Área Aduanera Especial, Ley Nº19.640, con sede en la ciudad de Ushuaia. Dicha Comisión será presidida por el titular del Poder Ejecutivo de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur o por quien éste designe en su reemplazo y, estará integrada del siguiente modo:

a) *Un representante, y su respectivo suplente, de la Honorable Legislatura de la provincia.*
b) *El titular del Ministerio de Economía y Hacienda del citado gobierno, o quien éste designe en su reemplazo.*
c) *Un representante, y su respectivo suplente, del Estado Mayor General de la Armada.*
d) *Un representante, y su respectivo suplente, de la Administración Nacional de Aduanas.*
e) *Un representante, y su respectivo suplente, de la Prefectura Naval Argentina.*
f) *Un representante, y su respectivo suplente, de Gendarmería Nacional.*
g) *Un representante, y su respectivo suplente, del Banco de la Nación Argentina.*
h) *Dos representantes de las fuerzas vivas del Área Aduanera Especial y sus respectivos suplentes, designados del modo que disponga el Gobierno de la provincia de Tierra del fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.*
i) *Un representante titular de la Unión Obrera Metalúrgica de la República Argentina (UOMRA) y un representante suplente por la Asociación de Supervisores de la Industria Metalúrgica de la República Argentina (ASIMRA).*
j) *Un representante titular y su suplente de la Secretaría de Industria del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.*

Al analizar la composición de este órgano específico, vinculado a la implementación de la ley, se puede observar que: en representación de los actores locales existen cuatro escaños, mientras que en representación de los actores nacionales este número es de siete. Haciendo la salvedad de que, al no especificarse el origen local o nacional de los representantes gremiales, - Unión Obrera Metalúrgica y la Asociación de Supervisores de la Industria Metalúrgica

de la República Argentina -estos escaños son ocupados por delegados nacionales.

Otro aspecto en la conformación de la CAAE, y que refuerza la relevancia que posee lo geopolítico en la política pública bajo estudio, es la presencia en la misma de representantes de la Prefectura Naval Argentina y la Gendarmería Nacional -que obedecen al Estado Mayor Conjunto de la Armada Argentina-.

Retornando al cuerpo legal y como se señaló con anterioridad, una de las principales atribuciones de la CAAE es la acreditación de origen de los productos del AAETDF. Para determinar si un producto es de origen del AAETDF es necesario considerar los porcentuales máximos y mínimos que la norma madre y los decretos modificatorios imponen en la integración de insumos nacionales y extranjeros en el producto final. Para ello, se realiza un análisis exhaustivo sobre los procesos que se realizan para lograrlo, habida cuenta que no todos ellos pueden computarse como incorporación de valor agregado nacional. A su vez, se precisa de información de diferentes organismos (fundamentalmente de la Dirección General de Aduanas, actualmente dependiente de la Agencia Federal de Ingresos Públicos) para poder comprobar si el valor de los insumos importados se ajusta a los parámetros porcentuales que establece la normativa.

Al respecto, el Artículo n° 29°, del Decreto n° 9.208/72, amplía las operaciones a que hace referencia el inc. f) del Artículo 25° de la Ley n° 19.640, y expresamente considera que no confieren origen los siguientes procesos:

a) *Operaciones de conservación en buen estado de las mercaderías durante su transporte o almacenamiento, tales como ventilarlas, orearlas, extenderlas, esparcirlas, secarlas, enfriarlas o congelarlas, humedecerlas, colocarlas en salmuera, agua azufrada o adicionada con otras sustancias, diluirlas, ahumarlas, recubrirlas con sustancias protectoras, antioxidantes o anticorrosivos, agregarles estabilizantes, extraerles o entresacarles partes averiadas y otras análogas con igual finalidad.*
b) *Operaciones simples de preparación de las mercaderías para su posterior comercialización o entrega, tales como, además de las mencionadas en los incs. b), c), y e) del primer párrafo del artículo 25° de la Ley n° 19.640, desempolvar, limpiar, lavar, pintar, cortar o recortar para lograr tamaños, dimensiones o formas determinadas, cribar, tamizar, triar, apartar, componer juegos y otras análogas con igual finalidad.*
c) *Operaciones de acondicionamiento y embalaje, tales como, además de las mencionadas en inc. a) del primer párrafo de la Ley n° 19.640, la división o unión*

o fusión de bultos o envíos, trasiegos, rehinches, colocar sobre soportes, tarimas, planchuelas, etc,, enrollar en carretes, bobinas, etc., así como toda otra operación de acondicionamiento o envase.

d) *Operaciones de identificación tales como, además de la prevista en el inc. d) del primer párrafo del Artículo 25° de la ley n° 19.640, la aplicación de las mercaderías a sus acondicionamientos o embalajes, por cualquier procedimiento, de signos, rótulos, etiquetas o cualquier otro medio distintivo de la naturaleza o con el fin que fuere.*

e) *Operaciones simples de asociación o unión de mercaderías, siempre que no confieran origen por resultarles específicamente aplicables las excepciones previstas a tal efecto en los incs. b) y c) del Artículo 26° de la Ley n° 19.640, tales como la simple combinación o mezcla de materias de igual o distinta especie y la simple reunión de partes o piezas mediante ensamble, montaje o armado y demás análogas con similar objetivo.*

f) *La combinación de dos o más operaciones comprendida en un mismo inciso del presente Artículo o en cualesquiera de ellos.*

g) *La matanza de especies del reino animal, distinta de la resultante de la caza o pesca.*

A su vez el Decreto Nacional n° 2.530/83 implementa una metodología cronológica para la integración progresiva de valor agregado de origen nacional, uno de los requisitos que los actores nacionales consideraron de importancia para construir cadenas de valor (Hirschman, 1981) en torno a la industria radicada en el AAETDF.

Es entonces, que el artículo 4° del Decreto Nacional n° 2.530/83 establece:

Artículo 4°. - Para las actividades que tengan proyecto aprobado por la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y aquellas radicaciones que se prueben según el nuevo texto del art. 8° del presente decreto, se establece un incremento del valor agregado nacional conforme el siguiente criterio. Los materiales de importación para la fabricación de productos elaborados en el Área Aduanera Especial que hasta la fecha tenían como límite el 50% del valor FOB del producto exportado, se deben restringir según la siguiente escala de porcentajes de incidencia CIF sobre el valor FOB del producto exportado.

A partir del 1-07-85	*47%*
A partir del 1-07-86	*44%*
A partir del 1-07-87	*41%*
A partir del 1-07-88	*38%*
A partir del 1-07-89	*35%*

Debe entenderse que, al finalizar el período de integración, el valor de los insumos importados del exterior no podrá superar en ninguna circunstancia el treinta y cinco por ciento (35%) del valor FOB del producto exportado.

En el año 1988 vuelven a ser modificados dichos porcentuales a través del Decreto Nacional n° 1.139/88, de la siguiente forma:

Artículo 3° - Para las actividades industriales que tengan proyecto aprobado por la Gobernación del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, y aquellas radicaciones que se aprueben según el texto del artículo. 12 del presente decreto, se establece que los materiales de importación para la fabricación de productos en el Área Aduanera Especial tendrán como límite los siguientes porcentajes de incidencia C. I. F. sobre el valor F. O. B. del producto exportado:

A partir del 1/7/88: Treinta y ocho por ciento (38 %)

A partir del 1/7/89: Treinta y cinco por ciento (35 %)

Debe entenderse que, al finalizar el período de integración, el valor de los insumos importados del exterior no podrá superar bajo ninguna circunstancia el Treinta y cinco por ciento (35 %) del valor F. O. B. del producto exportado.

La Secretaría de Industria Exterior, con la participación de la Gobernación de TDF y el asesoramiento de la CAAE, es el organismo que puede determinar cuándo un proceso o tarea será considerado de transformación sustancial (artículo n° 15 del Decreto Nacional n° 1.345/88), conforme a las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo Nacional en el artículo n° 24 de la Ley n° 19.640:

Artículo 15° - Decreto n° 1.345/88 -: Siempre que, en el área de que se tratare, se realizaren procesos en base o con intervención de mercaderías no originarias de ella, o que hubieren ya sufrido procesos fuera de ella, a los fines del artículo 21°, el Poder Ejecutivo, o el órgano u órganos de aplicación que designe, determinarán cuándo el proceso revestirá el carácter de un trabajo o transformación sustancial. A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, podrá optarse por alguno de los siguientes criterios, o su combinación, con respecto al proceso final que deberá haber sufrido la mercadería en el área en cuestión para ser considerada originaria de ella:

a) *designación de procesos determinados, que se considere que modifican sustancialmente la naturaleza del producto y le otorgan características nuevas o distintivas, realizados por motivos económicos y no simplemente de adquirir el origen y sus beneficios correspondientes, y que den por resultado un producto completamente nuevo o que, por lo menos, represente una etapa importante en el proceso de manufactura; como así también, en su caso, de procesos que no tienen el efecto de que se trata;*
b) *procesos que impliquen darle a la mercadería un valor agregado mínimo que determinará el Poder Ejecutivo. Dichos mínimos no podrán ser inferiores al Treinta por ciento (30%), ni superiores al Cincuenta por ciento (50%); o*

c) *procesos que impliquen un cambio de clasificación a nivel de Partida de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas; sin perjuicio de habilitar aquéllos que, sin producir el cambio de Partida, produzcan un cambio en la subdivisión de ésta existentes en la Nomenclatura Arancelaria y Derechos de Importación, o constituya un proceso relevante, identificado en un lista positiva de éstos y/o de materias empleadas, o que incremente el valor agregado dentro de lo previsto en el inciso b), o una combinación de alguna de estas circunstancias; ni de inhabilitar los cambios de Partida, cuando ésta ocurra en virtud de procesos y/o materias empleadas identificados en una lista negativa, no se incremente el valor agregado dentro de lo previsto en el inciso b), o una combinación de alguna de estas circunstancias.*

Siendo nuevamente modificados por el Artículo 1° del Decreto Nacional n° 1.737/93, el establece que:

Dispónese a los fines de acreditar origen bajo el régimen de la Ley n° 19.640, que un producto será originario del área aduanera especial por ella creada cuando:

a) *El valor CIF de los materiales originarios de terceros países, empleados en su elaboración, no excedan el CINCUENTA POR CIENTO (50 %) del valor FOB de exportación, cumpliendo con el artículo 3º de los Decretos n° 1.009/89 y 1.755/89, de la Gobernación del ex Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur,*

A su vez el Decreto Nacional n° 1.691/94 en su artículo 1° estipula la retroactividad de esta modificación a la forma de cálculo de la “Acreditación de Origen”:

Las disposiciones del Decreto 1.737 del 18 de agosto de 1993, tendrán efecto a partir del 11 de abril de 1991.

A continuación, el 22 de septiembre de 1995, por Decreto n° 522 se procede a modificar nuevamente los porcentuales del Decreto 1.737/93 de la siguiente forma:

Artículo 2° - Sustitúyase al Artículo 1° del Decreto n° 1.737/93, por el que se indica a continuación:

Artículo 1° - Dispónese a los fines de acreditar origen bajo el régimen de la Ley n° 19.640, que un producto será originario del Área Aduanera Especial por ella creada cuando:

a) El valor CIF de los materiales originarios de terceros países, empleados en su elaboración, no excedan el CINCUENTA POR CIENTO (50%) del valor FOB de exportación, cumpliendo con el Artículo 3° de los Decretos nros. 1.009 del 30 de marzo de 1989 y 1.755 del 10 de mayo de 1989, de la Gobernación del ex – Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, o

b) *Se adecue a los procesos productivos*[40] *ya aprobados por Decretos nros. 1.009/89 y 1.755/89, 2.810/1989 y 816/1992, de la Gobernación del ex Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, o a los nuevos procesos productivos que apruebe la Secretaría de Industria del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos*.

Aún cuando no surge la definición concreta -ni se delimita- aquello que se considera y/o entiende como proceso productivo, la Resolución CAAE n° 19, Cuadro I GASTOS, realiza una enunciación de conceptos que se aplican en la determinación de este asunto:

Gastos artículo 2°, inc. a) - no se determina a que Resolución, Decreto o Ley se refiere -:

a) *Convenio Multilateral*
b) *Amortizaciones*
c) *Conservación y reparación*
d) *Sueldos y jornales*
e) *Cargas sociales*
f) *Beneficios*
g) *Alquileres*
h) *Seguros*
i) *Combustibles y lubricantes*
j) *Luz y Fuerza motriz*
k) *Acarreos y fletes*
l) *Otros Gastos*
m) *Gastos Artículo 3° - ídem anterior.*
n) *Convenio Multilateral – Describirlos individualmente.*

Se puede observar que hasta el Decreto 2.530/83 existió una intencionalidad de ir paulatinamente incorporando insumos de origen nacional a los productos fabricados en el AAETDF, como una forma de crear cadenas de valor locales – regionales al sistema de producción. La rapidez con que se produce la obsolescencia de las innovaciones tecnológicas fue provocando las modificaciones constantes que se le introdujeron a la forma de determinación de la acreditación de origen producto TDF.

---

[40] Se entiende por “procesos productivos” al desglose que se realiza de cada parte componente del producto final. Por este sistema se establece en que condición es adquirido el insumo importado y el aporte nacional que se le agrega para obtener la certificación de Origen. Decreto Nacional nro. 522/95 – Resolución CAAE nro. 19/96.

Las continuas modificaciones en porcentuales de participación tanto de insumos nacionales como del extranjero, en el producto final determinado como de origen TDF, han ido decantando en una modalidad que se denomina procesos productivos. Esta modalidad elimina la exigencia de porcentuales de insumos o valor agregado, de origen nacional, al producto final. Así entonces, se entiende que procesos productivos es el desglose que se realiza de cada parte componente del producto final. Por este sistema se establece en qué condición es adquirido el insumo importado y el aporte nacional que se le agrega para obtener la certificación de origen (Decreto Nacional n° 522/95 – Resolución CAAE n° 19/96).

Esta nueva modalidad de determinar el origen de un producto surge ante la imposibilidad, dada la ya mencionada rapidez con que se destruyen las innovaciones tecnológicas, de incorporar el porcentaje de insumo-costo nacional que el Decreto 1757/93 exigía. Esta norma modifica la forma para comprobar el origen TDF de manera sustancial.

A través de la sucesión de disposiciones al respecto de la obligatoriedad de incorporar insumos nacionales al producto de origen TDF, podemos considerar que los actores nacionales no han tenido una estrategia en la construcción de cadenas de valor. Los avances y retrocesos al respecto nos permiten reflexionar sobre indefiniciones sobre el objetivo a cumplir, que van inclusive más allá del AAETDF, pudiendo hallarla en la ausencia de una estrategia de desarrollo industrial nacional consensuada.

La Comisión para el perfeccionamiento de la Ley n° 19.640.

Lo señalado hasta aquí muestra que la normativa madre (Ley n° 19.640) y sus sucesivas modificaciones, decretos reglamentarios y normas derivadas, se desarrollaron sin vincular el AAETDF a la instalación de industrias no relacionadas con los recursos originarios; para este fin se estipularon aspectos tributarios y aduaneros. La localización de industrias no relacionadas con los recursos originarios fue incorporada en el año 1988, en virtud de las recomendaciones que realizó la Comisión para el Perfeccionamiento del Régimen de Promoción Económica de la Tierra del Fuego, creada por Decreto n° 739/88.

La Comisión para el Perfeccionamiento del Régimen de Promoción, luego de llevar a cabo un profundo trabajo, eleva al Poder Ejecutivo Nacional una serie de propuestas para adecuar el régimen en función del perfil de crecimiento económico alcanzado gracias a las actividades industriales localizadas al amparo del AAETDF.

En los considerandos del Decreto Nacional n° 1.139/88 se expresa que:

> *Que dichas medidas contribuirán al mejor cumplimiento de los propósitos que guían las políticas del Gobierno Nacional con relación a la región más austral del país, asegurando el arraigo y permanencia de quienes han contribuido al importante crecimiento poblacional registrado y satisfaciendo, de esta manera relevantes metas en el orden de las necesidades geopolíticas, posibilitando de esta manera el mantenimiento de las radicaciones industriales existentes y su paulatina ampliación, el establecimiento de nuevas radicaciones, la consolidación e integración de los procesos productivos y la industrialización de los recursos naturales zonales.*
>
> *Que la interpretación teleológica de la Ley n° 19.640 determina claramente el tratamiento de excepcionalidad que amerita el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego en atención a su particular situación relativa en lo que se refiere a su ubicación geográfica y a los aspectos sociales y políticos involucrados.*

También la Comisión para el Perfeccionamiento del Régimen de Promoción de la Tierra del Fuego recomienda dar un ordenamiento y sistematiza el proceso de aprobación de futuros proyectos de radicación industrial en el AAETDF.

Una de las cuestiones que también se rescata de los considerandos, del Decreto n° 1.139/88, es la mención específica sobre la promoción de actividades industriales cuyo destino sea la exportación de sus productos a terceros países. Este aspecto queda manifestado de la siguiente forma en los Considerandos del decreto mencionado:

> "*Que con el propósito de introducir un claro sesgo exportador para las actividades productivas se instituye un mecanismo de devolución de los aranceles efectivamente pagados, en los casos que correspondieren, por la importación de insumos destinados a su transformación, procesamiento y posterior exportación al exterior del país, tendiendo de esta manera a la obtención de economías de escala y al incremento de las divisas provenientes de las exportaciones".*

Asimismo en el mismo año 1988, se dicta el Decreto n° 1.345, en cuyos considerandos se pronuncia: "*Que es necesario introducir ajustes a efectos de lograr el cumplimiento de los objetivos propuesto, en especial en cuanto a la*

radicación y ampliación de establecimientos industriales, que aseguren la integración de la industria instalada".

Es decir, ambos decretos consolidan la idea de perseguir una producción industrial, en el AAETDF. En principio con destino a la exportación a terceros países y, en segundo término, con el objetivo de edificar una complementación entre las industrias instaladas. Esto independientemente de dar un ordenamiento a las actividades industriales que se hallaban radicadas e imponer restricciones a los proyectos de radicación en estudio o preevaluación, por parte de la Secretaría de Industria de la Nación.

Este ordenamiento de las actividades productivas que se desarrollan en el AAETDF divide en dos partes a la norma madre (Ley n° 19.640). Por un lado, los beneficios tributarios para la población residente y, por otro, los beneficios tributarios y exenciones arancelarias que se le otorgan a las industrias radicadas, al que habitualmente se lo designa como subrégimen industrial[41]. Así también lo entiende Borruto (Jueza Federal – 22/1/2020): "*En principio, la norma es abarcativa, posee una base que consiste en exenciones tributarias para aquellos habitantes que se radiquen en la provincia, y un sub-régimen, al que se lo denomina industrial, para promover la radicación en la isla grande de Tierra del Fuego, de ciertas industrias, recalco ciertos sectores industriales, no todos".*

La determinación de actividades industriales que pueden estar alcanzadas por los beneficios del subrégimen industrial.

Otra de las particularidades del Decreto 1139/88 es que introduce, en su artículo n° 12, las actividades según el Código Industrial Internacional Uniforme (CIIU). En el mencionado artículo n° 12 las posiciones CIIU, que a continuación se detallan, poseen tratamiento especial y son eximidas de cumplir con los requisitos que estipula el artículo (en cuanto a presentaciones ante la Secretaría de Industria Exterior para aprobación de ampliación de proyectos industriales o cupos fiscales para nuevos proyectos). Siempre y cuando estas ampliaciones o

[41] El Sub-régimen industrial, de la Ley n° 19.640, surge a partir del año 1983 por el dictado de una serie de normas complementarias regulan las actividades industriales, las cuales son autorizadas por la Secretaría de Industria de Nación, conforme a normas (Decretos Nacionales) que son dictadas por el Poder Ejecutivo Nacional (Romano et al., 2018). Es interesante observar que las normas dictadas por el Poder Ejecutivo Nacional, a este respecto, son efectuadas sobre las posiciones Nomenclatura Común del Mercosur (MCN) de la Ley de Impuestos Internos, Ley n° 3.764. De esta forma se procede a ampliar o reducir los productos que pueden ser manufacturados en el AAETDF.

solicitud de cupos fiscales estén relacionadas con la actividad principal previamente aprobada:

3111	*Matanza de ganado, preparación y conservación de carnes*
3112	*Elaboración de productos lácteos, sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3113	*Elaboración y conservación de frutas y legumbres, sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3114	*Elaboración de pescado, moluscos, crustáceos y otros productos marinos.*
3115	*Elaboración de aceites y grasas vegetales y animales, sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3117	*Fabricación de productos de panadería, sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3119	*Elaboración de cacao, chocolate y artículos de confitería, sólo para consumo local y acondicionadas para su venta al por menor.*
3121	*Elaboración de productos alimenticios diversos sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3122	*Elaboración de alimentos preparados para animales, a partir de recursos zonales.*
3134	*Elaboración de aguas gaseosas sólo para consumo local.*
3231	*Curtidurías y talleres de acabado a partir de recursos zonales.*
3311	*Aserraderos, talleres de acepilladuría y otros talleres para trabajar la madera a partir de recursos zonales.*
3312	*Fabricación de envases de madera, a partir de recursos zonales.*
3319	*Fabricación de productos de madera, no clasificados en otra parte, a partir de recursos zonales.*
3320	*Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos, y a partir de recursos zonales.*
3411	*Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón de recursos zonales.*
3412	*Fabricación de envases y cajas de papel y de cartón a partir de recursos zonales.*
3419	*Fabricación de artículos de pulpa y cartón no especificados en otra parte, a partir de recursos zonales.*
3511	*Fabricación de sustancias químicas industriales básicas excepto abonos.*
3512	*Fabricación de abonos, fertilizantes y plaguicidas.*
3513	*Fabricación de compuestos de policloruro de vinilo (PVC).*
3522	*Fabricación de productos farmacéuticos y medicamentos a partir de recursos zonales.*
3523	*Fabricación de jabones preparados para limpieza, perfumes, cosméticos y otros productos de tocador, a partir de recursos zonales.*
3529	*Fabricación de productos químicos no especificados en otra parte a partir de materia prima local.*
3530	*Refinación de petróleo*
3540	*Fabricación de productos diversos derivados del petróleo, gas, carbón y turba.*
3560	*Fabricación de productos plásticos no especificados en otra parte, con especial referencia a los taxativamente detallados en el CIUU 3560 del Anexo al Decreto Nº 2541/77 y a las partes, piezas, envases y otros insumos de utilización en la industria instalada.*
3610	*Fabricación de objetos de cerámica, excepto los de cerámica roja para la construcción y refractarios, a partir de recursos zonales y para consumo local.*
3691	*Fabricación de productos de cerámica roja para la construcción y de cerámica refractaria, a partir de recursos zonales.*
3811	*Fabricación de menaje y cuchillería de metales no preciosos, herramientas manuales y artículos generales de ferretería.*
3819	*Fabricación de productos metálicos, excepto maquinarias y equipos para consumo local.*

3824	*Construcción de equipos para la explotación, extracción, embarque y conducción a tierra de hidrocarburos.*
3825	*Fabricación de calculadoras electrónicas de bolsillo y de escritorio programables, no programables y no acoplables a sistemas periféricos.*
3829	*Fabricación de acondicionadores de aire de uso comercial, industrial y para automotores.*
3832	*Fabricación de aparatos receptores de radio, televisión, radio grabadores, videograbadores, equipo de audio, videograbador y reproductor de disco láser, y sus componentes. Instrumentos musicales electrónicos, juegos electrónicos (excluidos juguetes), cassettes de audio, y video, y sus componentes.*
3833	*Fabricación de aparatos y accesorios eléctricos de uso doméstico, solamente la fabricación de equipos de aire acondicionado, batidoras multipropósito, abrelatas, picacarne, freidoras, picadoras y procesadoras múltiples de alimentos, multijugueras, encendedores piezoeléctricos, lavarropas y hornos de microondas.*
3839	*Fabricación de aparatos y suministros eléctricos varios no clasificados en otra parte, para exclusivo suministro de la industria local.*
3841	*Construcción, mantenimiento y reparación de embarcaciones pesqueras.*
3853	*Fabricación de relojes electrónicos, de cuarzo, tipo despertador de mesa, sobre mesa, pared; sus partes y accesorios.*
3903	*Fabricación de artículos para la práctica del tenis.*
3909	*Fabricación de escobas y cepillos.*
5000	*Construcción masiva de viviendas normalizadas a partir de recursos zonales.*

La fecha de entrada en vigor del Decreto n° 1.139/88 era a partir del 2 de setiembre de 1988, a pesar de ello el 1° de setiembre del mismo año es sancionado el Decreto n° 1.345 que modifica al Decreto precedente en las siguientes partes.

Se suplanta el artículo n° 10, otorgándose una serie de estímulos para las exportaciones al exterior de los productos que acrediten origen en el AAETDF, siendo estos:

Un reembolso, según sea la posición arancelaria. Equivalente a los porcentajes que se establecen por Decreto n° 1.555/86.

Un reembolso equivalente a los porcentajes que fija la Ley n° 23.018 o el Decreto n° 2.332/83, para las exportaciones desde los puertos de Río Grande y Ushuaia.

Un reembolso especial del 10%. Y a su vez un diferencial de 5 puntos con relación a la zona más favorecida del resto de la región patagónica.

Se establece una relación de exportación, donde el producto a exportar debe poseer una proporción del 2,5 de valor superior por cada unidad de divisa utilizada, para adquirir el insumo importado necesario para la fabricación del producto en cuestión.

A su vez, se establece que las siguientes posiciones CIIU estarán exentas del cumplimiento de los requisitos establecidos, en cuanto a consultas o marcos

aprobatorios sobre ampliaciones o nuevas instalaciones. Las actividades que se encuentran comprendidas en esta modificación son:

3111	*Matanza de ganado, preparación y conservación de carnes*
3112	*Elaboración de productos lácteos, sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3113	*Elaboración y conservación de frutas y legumbres, sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3114	*Elaboración de pescado, moluscos, crustáceos y otros productos marinos.*
3115	*Elaboración de aceites y grasas vegetales y animales, sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3117	*Fabricación de productos de panadería, sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3119	*Elaboración de cacao, chocolate y artículos de confitería, sólo para consumo local y acondicionadas para su venta al por menor.*
3121	*Elaboración de productos alimenticios diversos sólo para consumo local y acondicionados para su venta al por menor.*
3134	*Elaboración de aguas gaseosas sólo para consumo local.*
3231	*Curtidurías y talleres de acabado a partir de recursos zonales.*
3311	*Aserraderos, talleres de acepilladuría y otros talleres para trabajar la madera a partir de recursos zonales.*
3312	*Fabricación de envases de madera, a partir de recursos zonales.*
3319	*Fabricación de productos de madera, no clasificados en otra parte, a partir de recursos zonales.*
3320	*Fabricación de muebles y accesorios, excepto los que son principalmente metálicos, y a partir de recursos zonales.*
3412	*Fabricación de envases y cajas de papel y de cartón a partir de recursos zonales.*
3610	*Fabricación de objetos de cerámica, excepto los de cerámica roja para la construcción y refractarios, a partir de recursos zonales y para consumo local.*
3691	*Fabricación de productos de cerámica roja para la construcción y de cerámica refractaria, a partir de recursos zonales.*
3819	*Fabricación de productos metálicos, excepto maquinarias y equipos para consumo local.*
3839	*Fabricación de aparatos y suministros eléctricos varios no clasificados en otra parte, para exclusivo suministro de la industria local.*
3841	*Construcción, mantenimiento y reparación de embarcaciones pesqueras.*

Posteriormente el Decreto Nacional n° 479/95 permite que se puedan solicitar la sustitución de productos aprobados por otros similares, cuando por evolución tecnológica hayan caído en obsolescencia, siempre y cuando los productos sustitutos posean similares características y posean un mismo fin.

En el año 2003, y por Decreto Nacional n° 490, se autoriza la producción de nuevos productos. Aún cuando los mismos fueren producidos en otros regímenes industriales promocionales vigentes, como el Mercosur, con la condicionante que los mismos no se encuentren ya en producción en Territorio Nacional Argentino (artículo n° 5).

Dicho Decreto Nacional, 490/2003, en su Anexo I especifica los productos habilitados a estos fines enunciados en el párrafo anterior

N.C.M.[42]	***Descripción***
7321 .11.00	*Cocinas de combustibles gaseosos, o de gas, todos los modelos. Hornos domésticos de combustibles gaseosos, o de gas, todos los modelos. Anafes de combustibles gaseosos, o de gas, todos los modelos.*
7321.81.00	*Estufas de combustibles gaseosos, o de gas, todos los modelos.*
7321.90.00	*Partes de cocinas, hornos, anafes y estufas de gas.*
8403.10.10	*Calderas para calefacción central con capacidad inferior o igual a 200.000 Kcal/h, todos los modelos.*
8403.90.00	*Partes de calderas para calefacción central.*
8414.51.10	*Ventiladores de mesa, todos los modelos.*
8414.51.20	*Ventiladores de techo, todos los modelos.*
8414.51.90	*Los demás ventiladores, todos los modelos.*
8414.60.00	*Campanas aspirantes, todos los modelos.*
8414.90.20	*Partes de ventiladores y campanas aspirantes.*
8419.11.00	*De calentamiento instantáneo, de gas (calefones), todos los modelos.*
8419.19.90	*Los demás (termotanques a gas), todos los modelos.*
8419.90.10	*Partes de calefones y termotanques de gas.*
8421.12.10	*Secadores de ropa con capacidad expresada en peso de ropa seca, inferior o igual a 6 Kg., todos los modelos.*
8421.12.90	*Secadores de ropa con capacidad expresada en peso de ropa seca, inferior o igual a 8,5 Kg., todos los modelos.*
8421.91.10	*Partes de secadoras de ropa.*
8433.11.00	*Cortadoras de césped, todos los modelos.*
8433.90.10	*Partes de cortadoras de césped.*
8450.11.00	*Máquinas para lavar ropa, totalmente automática, de capacidad unitaria expresada en peso de ropa seca inferior o igual a 10 Kg., todos los modelos.*
8450.12.00	*Las demás máquinas con secadora centrífuga incorporada, todos los modelos.*
8450.19.00	*Los demás lavarropas, todos los modelos.*
8450.90.90	*Partes de lavarropas.*
8501.10.30	*Motores universales.*
8501.20.00	*Motores universales potencia superior a 37,5 W.*
8501.40.19	*Los demás motores.*
8509.10.00	*Aspiradoras incluidas las de materias secas y líquidas, todos los modelos.*
8509.20.00	*Enceradoras (lustradoras) de piso, todos los modelos.*
8509.40.10	*Licuadoras, todos los modelos.*
8509.40.20	*Batidoras, todos los modelos.*
8509.40.30	*Picadoras de carne, todos los modelos.*
8509.40.50	*Aparatos con funciones múltiples, provistos de accesorios intercambiables para procesar alimentos, todos los modelos.*

[42] N.C.M. Es un sistema que permite individualizar y clasificar a las mercaderías comerciadas entres los Estados Parte del MERCOSUR y entre estos y el resto del mundo. La NCM está basada en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías.

8509.40.90	*Los demás electromecánicos: Exprimidores de cítricos, todos los modelos.*
8509.80.00	*Los demás aparatos: Bordeadoras, todos los modelos - Caloventores, todos los modelos.*
8509.90.00	*Partes de electromecánicos.*
8516.10.00	*Calentadores eléctricos de agua, de calentamiento instantáneo o de acumulación y calentadores eléctricos de inmersión, todos los modelos.*
8516.29.00	*Los demás (Estufas eléctricas), todos los modelos.*
8516.31.00	*Secadores de cabello, todos los modelos.*
8416.32.00	*Los demás aparatos para el cuidado del cabello, todos los modelos.*
8516.40.00	*Planchas eléctricas, todos los modelos.*
8516.60.00	*Los demás hornos, cocinas, calentadores (incluidas las mesas de cocción), parrillas y asadores, todos los modelos.*
8516.71.00	*Aparatos para la preparación de café o té, todos los modelos.*
8516.79.20	*Freidoras, todos los modelos.*
8516.90.00	*Partes de electrotérmicos.*

Luego, por Decreto Nacional n° 916 del año 2010, se amplían los productos que se pueden producir, en el AAETDF; ampliándose a los siguientes productos según el detalle descripto en el artículo n° 1:

N.C.M.	***Descripción***
8471.30.11 *8471.30.12* *8471.30.19* *8471.30.90*	*Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, digitales y portátiles, que cuenten con un teclado alfanumérico, una pantalla y una unidad central de proceso (“notebooks y netbooks”)*
8517.62.55	*Moduladores-demoduladores de señales, aptos para operar en los distintos sistemas de comunicación que conforman las redes de radiocomunicaciones móvil celular (“modems”)*
8471.41.10 *8471.41.90*	*Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, digitales y portátiles, que cuenten con una unidad central de proceso, sin teclado, con entrada y salida de datos combinadas a través de una pantalla (“tablet PC”)*

El 18 de agosto del 2011, por Decreto Nacional n° 1.216, en función de la implementación del programa “Conectar Igualdad.Com.Ar”, se modifica el artículo n° 1 del Decreto Nacional n° 916/10. Su redacción amplia los proyectos de producción a los siguientes productos:

M.C.N.	***Descripción***
8471.30.11 *8471.30.12*	*Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, digitales y portátiles, que cuenten con UN (1) teclado alfanumérico, UNA (1) pantalla*

8471.30.19 *8471.30.90*	*y UNA (1) unidad central de proceso ("notebooks y netbooks")*
8517.62.55	*Moduladores-demoduladores de señales, aptos para operar en los distintos sistemas de comunicación que conforman las redes de radiocomunicaciones móvil celular ("modems")*
8471.41.10 *8471.41.90*	*Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, digitales y portátiles, que cuenten con UNA (1) unidad central de proceso, sin teclado, con entrada y salida de datos combinadas a través de una pantalla ("tablet PC")*
8528.80.29	*Cámaras fotográficas digitales*

Las modificaciones y encuadres, de los Decretos Nacionales 1.139/88 y posteriores, han perseguido la adecuación de la normativa a los resultados no contemplados. Es por ello, dadas las recomendaciones de la Comisión para el Perfeccionamiento del Régimen de Promoción de la Tierra del Fuego, que se procede a otorgar a los sectores industriales radicados, el marco legal para el ejercicio de la actividad que desarrollan. A su vez, se otorga la posibilidad de poder ampliar los proyectos de producción.

El marco regulatorio sobre las actividades industriales - del Decreto Nacional n° 1.139/88- no solamente realiza un ordenamiento de la realidad industrial en el AAETDF sino que, a su vez, reconoce la participación de las industrias radicadas a los objetivos geopolíticos que dieron lugar a la sanción de la Ley n° 19.640 resaltando de la siguiente forma este aspecto:

"… asegurando el arraigo y permanencia de quienes han contribuido al importante crecimiento poblacional registrado y satisfaciendo, de esta manera, relevantes metas en el orden de las necesidades geopolíticas…".

La revisión de la norma -disposiciones accesorias y de sus organismos asociados- nos ha brindado la oportunidad de prestar atención sobre distinciones que surgen de las pretensiones la Ley n° 19.640 y cómo las diferentes administraciones nacionales paulatinamente han ido desvirtuando sus alcances. Una de estas pretensiones de importancia es la construcción de cadenas de valor. Las continuas modificaciones de porcentuales de composición de los insumos nacionales en el producto origen TDF, nos facilitan entender una inexistente definición, por parte de los actores nacionales, de la dirección a adoptar sobre la industria instalada en el AAETDF; aunque es acorde al modo pendular de la política industrial que posee nuestro país.

Los cambios en la política industrial nacional impactan de forma significativa en la producción fueguina, tanto en su volumen como en su

diversidad (Romano et al., 2018, pp. 957-958). En esta cuestión es donde se pueden observar las discrepancias que existen en torno al objetivo de la política pública y el destino de su producción. Así, se puede observar cómo, en algunos períodos políticos se realizan acciones para adecuar la producción fueguina a un intercambio comercial internacional aportando, por ejemplo, los códigos CIIU y, por el contrario, en distinto momento político otras administraciones restringen o imposibilitan dicha posibilidad otorgando mayor relevancia al mercado consumo interno. Determinar cuál es la de mayor conveniencia para el país y/o para el desarrollo local, no es de nuestra competencia, ni motivo de esta investigación, pero sí cabe señalar que esta situación no contribuye a alcanzar el objetivo de desarrollo local que teóricamente se pretende.

Otra distinción notable, la cual se condice con un modo decisional afianzado en nuestro país, son las disposiciones se establecen de forma centro-periferia. Cualidad que bien podría no ser percibida como perjudicial si se aceptara la opinión de los actores locales, y se estableciera "*un sistema basado en las preferencias y en las interacciones entre sujetos"* (Dente y Subirats, 2014) en los organismos (como la CAAE) lo cual aportaría mejoras en el modelo de desarrollo económico que se pretende con la implementación de la política pública.

Capítulo V - Resultados de la Investigación II

En este capítulo presentamos las opiniones vertidas por los actores locales del proceso de implementación de la Ley n° 19.640 – del año 1972-. Los aportes que hemos rescatado gran entorno a temas tales como, la cuestión geopolítica, los privilegios impositivos, las articulaciones entre la jurisdicción nacional y la sub-jurisdicción provincial, los eslabonamientos de empresas en el Área Aduanera Especial (AAETDF), las inversiones extranjeras en la localización industrial del AAETDF, la Comisión del Área Aduanera Especial (CAAE) y, la institucionalidad local. Además, indagamos sobre la existencia o la ausencia de un proyecto de desarrollo económico local autónomo.

El aporte de los actores locales, en nuestra opinión, es crucial en el análisis de la política pública implementada; por ello acudimos a su conocimiento y punto de vista sobre los sucesos que acaecieron y cómo se sucedieron. Nos brindaron antecedentes, sus percepciones sobre el juego de los actores locales y nacionales (fundamentalmente públicos) en la evolución y evaluación del proceso de implementación de la Ley n° 19.640.

A efectos de lograr nuestro cometido nos hemos remitido a fuentes secundarias sobre carices generales y hemos ahondado con fuentes primarias sobre aquellos aspectos que revisten particular importancia para la resolución de los objetivos de la investigación. Para otorgarles aún mayor significación, y contextualizar las definiciones de los entrevistados hemos tenido que recurrir a datos estadísticos del Instituto Provincial de Investigaciones Estadísticas y Censos, de Mastroscello (1999), del INDEC y del Ministerio de Economía y Hacienda de Nación. Información que nos permitirá acercanos a ciertos resultados que se obtuvieron, en la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTDF) por implementación de la política pública, en el período comprendido entre los años 1990 – 2012.

La implementación de la Ley n° 19.640, resultados y objetivos planificados.

La cuestión geopolítica del AAETDF

Para comprender las circunstancias y coyunturas entorno a la sanción de la Ley n° 19.640 es preciso dar contexto y señalar cuáles fueron los factores que

dieron lugar a la estrategia geopolítica sobre el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (TNTDFAIAS).

Entre esos factores destaca el conflicto limítrofe planteado por Chile -en diciembre de 1967- sobre los territorios de las Islas Nueva, Pictón, Lennox, Sector Antártico y de la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTDF). En fecha 22 de julio de 1971 el gobierno argentino acepta formalmente someter la cuestión a arbitraje ante la Corona Británica[43]. El 2 de mayo de 1977 la Corona Británica comunica su decisión arbitral a las partes, siendo su fallo favorable al reclamo de la República de Chile, explicitando en los fundamentos de la decisión que se hace hincapié en la "posesión efectiva"[44] de las islas. Entendiéndose, por esta definición, la radicación y permanencia de ciudadanos chilenos en los territorios en litigio (o en parte de ellos).

Si consideremos las fechas en que se desarrolló esta controversia, se puede entender la sanción de la Ley n° 19.640, cómo una política pública para el desarrollo económico utilizada como herramienta para satisfacer objetivos geopolíticos. Coincidiendo en esta conexión Viaña (ex ministro de Economía provincial, programa "Puerta Abierta") expresa "*el primer objetivo era poblar la Tierra del Fuego, este era el objetivo. Era una manera de argentinizar Tierra del Fuego. El segundo objetivo era tener relaciones económicas con la parte insular de Tierra del Fuego...*". Sobre el particular -otro de los entrevistados- nos aporta más información:

> *"La 19.640 cita la condición geopolítica, cuando dice que es necesario el desarrollo por las tensiones internacionales, en el prólogo presenta la construcción geopolítica. En realidad, yo diría que el proyecto de Campos [Gobernador del TNTDFAIAS] cita los proyectos promocionales anteriores y algunos lineamientos políticos citan la necesidad del asentamiento poblacional como elemento para consolidar el territorio argentino…". (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020)*

Concerniente a lo expuesto es de resaltar las obras de infraestructura física -que emprende el Estado Nacional- cómo la pavimentación de la Ruta

---

[43] El 28 de mayo de 1902 se firma el Tratado General de Arbitraje, entre las Repúblicas de Argentina y Chile. El cual fue aprobado por Ley nro. 4.902, de 30 de julio de 1902. En el mismo se establece en el artículo nro. 3 que *Las Altas Partes contratantes designan como Arbitro al Gobierno de Su Majestad Británica. Si alguna de las partes llegara a cortar sus relaciones amistosas con el Gobierno de Su Majestad Británica, ambas partes designan como Arbitro para tal evento al Gobierno de la Confederación Suiza.*

[44] La Ley nro. 18575 (http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37912/norma.htm) es un ejemplo claro de la red de políticas públicas (*policy networks*) sancionadas para evitar, entre otras particularidades, la adquisición de tierras por parte de extranjeros con cuyos países se mantenían conflictos limítrofes.

Nacional n° 3, una obra que transforma el vínculo vía terrestre entre el Territorio Continental Nacional (TCN) y el territorio. Ésta inversión es efectuada para cumplir con principios básicos requeridos para consumar los objetivos propuestos en la sanción de la norma: "*continuidad* [comunicacional], *ocupación territorial y conectividad"*; elementos imprescindibles cuando se realizan esfuerzos para afirmar la soberanía en un territorio nacional. Las condiciones comunicacionales previas -de la IGTDF con el TCN- eran cuanto menos limitadas, un aspecto que es narrado de la siguiente forma por uno de los entrevistados:

> *"Si vos hablas con viejos residentes, acá antes de la creación del Régimen, antes de todo este proceso, que pareciese que fuera meramente normativo, se pagaban salarios sobre bancos en Punta Arenas [Chile]. Entonces... y las mercaderías del sur de la Patagonia salían vía Punta Arenas como si fuese una exportación sin barreras arancelarias, sin control aduanero". (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019)*

Más adelante (en la misma entrevista realizada al exfuncionario) se deja se deja en claro que la ocupación territorial y la integración de diferentes zonas geográficas del país fue objeto de diversas acciones estatales. En ese marco, la sanción de la ley permitió una integración mas plena de TDF a la economía nacional, al darle un marco normativo que regule esa relación, tal como lo remarcaba el entrevistado en un pasaje del diálogo:

> *"…lo primero que hace la Ley 19.640 [es incorporar a] la economía continental y al país […], dentro del derecho público, para garantizar a todos sus ciudadanos la participación equitativa y justa en el mercado interno, en su intermediación de bienes y servicios para consumo bajo un mismo sistema normativo." (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019)*

Para producir una "posesión efectiva" territorial se consideró entonces, la necesidad de emprender distintas acciones desde el Estado destinadas a modificar la infraestructura comunicacional existente e inducir una migración nacional que alterara la composición poblacional de la IGTDF, dadas las particularidades que a este respecto existían.

Observando los efectos, de estas acciones, en la componente poblacional de la IGTDF se advierten modificaciones sustanciales en ciertos indicadores. Este es el caso de la medición sobre la población de origen nacional; donde el incremento de residentes nacionales pasa de un 37,02% -en el año 1914- a un 61,33% -en el año 1970- (sobre el total poblacional relevado en la IGTDF), conforme datos de la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos (Tabla 2, p.

51); aunque esto fue producto, en buena medida, del asentamiento de las Bases Militares[45].

Esta tendencia se consolida, a partir de la implementación de la Ley n° 19.640. La localización de plantas industriales en el AAETDF produce un aumento en la demanda de personal calificado, semicalificado e inicial, superando cualidades y cantidades de recursos humanos disponibles en la población estable de la IGTDF. Una situación que provoca que ciertos sectores poblacionales residentes en el TCN se desplazaran a la IGTDF -incentivados por los salarios ofrecidos por la industria localizada y por una demanda de empleo insatisfecha (por la escasa de mano de obra)-. Las cifras nos brindan una dimensión del efecto atracción ejercido sobre la población de origen nacional residente en el TCN. De acuerdo con los relevamientos censales la población de la IGTDF -medida en porcentajes sobre el decenio anterior- es para el lapso comprendido entre los años 1970 – 1980 de un 73.7%. Valor que aumenta entre los años 1980 – 1991 al 92.1%. Mientras que para el período 1991 – 2001 representa un 36.6% de incremento poblacional (Mastroscello, 1999).

En valores absolutos el efecto sobre el acrecentamiento de la población nos arroja en la IGTDF los siguientes guarismos: para el año 1970 la población era de 13.527 habitantes, mientras que este valor en el año 1980 es de 27.358 habitantes, exponiéndose en el censo del año 1991 una cantidad de 69.369 habitantes, elevándose a 101.079 habitantes en el censo efectuado en el año 2001, y volviendo a ascender a 127.205 habitantes según los registros censales del año 2010 (Tabla 1, p. 51).

El efecto migratorio, señalado en el párrafo anterior, es donde coinciden la totalidad de los entrevistados, permitiendo interpretar la utilización de la política pública como herramienta geopolítica. Así, leemos en la entrevista realizada a Carlos Lijoi Carcano (exfuncionario provincial, 4/2/2020) *"… lo concreto era que*

---

[45] La Base Naval Ushuaia fue fundada el 13 de diciembre de 1950, por Decreto nro. 26424/50 (http://www1.hcdn.gov.ar/proyxml/expediente.asp?fundamentos=si&numexp=7248-D-2010), firmado por el entonces presidente Juan Domingo Perón y el ministro E.B. García con el objeto de que constituyera la "base de operaciones de los buques de apoyo que operan en el sector sur" y el creado el 26 de junio de 1947, es destinado a Tierra del Fuego en setiembre de 1945 (http://www.ara.mil.ar/pag.asp?idItem=249). Fueron un intento del gobierno nacional de contener y defender las fronteras, así como también revertir la composición de extranjeros en la estructura poblacional, efecto este último que, aunque tuvo un exiguo éxito, básicamente en la dotación asignada a cada emplazamiento militar. El Batallón de Infantería de Marina nro. V en la ciudad de Río Grande. Para más información sobre la ocupación del espacio geográfico ver Arnoldo Canclini La Armada Argentina en Tierra del Fuego. Presencia y acción Instituto Naval (http://centronaval.org.ar/ipn) I.S.B.N: 9508990007.

o se ocupaba el espacio o se lo perdía, había más chilenos y extranjeros en Ushuaia que argentinos". Otro de los entrevistados -proveniente de la academia- realiza el siguiente comentario:

> *[en TDF es posible observar] "Procesos migratorios distintivos ya en la década del 70, finales. … el proceso migratorio dado entre el 80 y 90 duplica la población. Es del 100%. Pero entre el 90 y el 2001 es mayor todavía el resultado de este indicador. Siempre es positivo". (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020)*

El reconocimiento de la cuestión geopolítica es mencionado asimismo en distintas normas, como por ejemplo en el Decreto Nacional n° 1139 -del año 1989- el cual fue redactado teniendo en cuenta las recomendaciones de la Comisión para el Perfeccionamiento del Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego. Leemos en sus Considerandos:

"... la interpretación teleológica de la Ley nº 19.640 determina claramente el tratamiento de excepcionalidad que amerita el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, en atención a su particular situación relativa en lo que se refiere a su ubicación geográfica y a los aspectos sociales y ***políticos*** *involucrados." (…) "…de esta manera relevantes metas en el orden de las necesidades geopolíticas*".

Mientras esta cuestión es difusamente mencionada en el cuerpo de la Nota de Presentación del proyecto de Ley cuando expresa "… *han debido considerarse cuidadosamente las diferencias* ***externas*** *e internas…".* No es extraña esta manera cuidadosa, de declarar cuestiones de litigio, si releemos el artículo 5° de la norma observaremos que se menciona a la IGTDF y su jurisdicción sin especificar sobre los espacios geográficos que la componen.

Adentrandonos más en la cuestión geopolítica -centrándonos en su permanencia o culminación- nos encontramos con la existencia (en la plataforma submarina de la provincia) de un área en la cual se realiza la extracción de recursos hidrocarburíferos. Ésta área se subdivide en la Cuenca Malvinas Occidentales y Cuenca Marina Austral (Imagen 1, p. 64), que representa uno de los patrimonios más importantes que posee la IGTDF (Tablas 17 – 18, p. 65). Ésta apreciación es avalada por el aporte de una entrevistada quien entiende que: *"…Tierra del Fuego aporta el 10% o 12% del gas que se consume en la Nación y con el 5% de las naftas"* (Borruto, Jueza Federal – 22/1/2020).

Sin embargo, los recursos hidrocarburíferos no son los únicos intereses patrimoniales a los que hay que prestar atención. Existen, recursos originarios que merecen ser considerados por su valor futuro (por ejemplo, el sector antártico es uno de los reservorios de agua potable más importantes del hemisferio sur y una atracción de mayor significación para la industria turística). Nuestro argumento es que el ejercicio de la soberanía nacional -como cuestión geopolítica- se ha ampliado a la defensa y dominio de los recursos originarios provinciales; una acción que ya no se circunscribe a la ocupación del territorio. A nuestro entender, estos factores justifican no desestimar la condición de permanencia de la cuestión geopolítica en esta zona geográfica nacional. El juicio de valor esgrimido posee concordancia con las expresiones de un entrevistado, el cual se explaya de la siguiente manera:

> *"Lo cierto es que Tierra del Fuego, Ushuaia, es la puerta a la Antártida, es la explotación de la Cuenca Marítima Austral (que Chile pincha desde un extremo y Gran Bretaña desde el otro, y nosotros estamos sentados sobre ella) y nuestro territorio es el que da las líneas de base hacia los mares del sur y los territorios antárticos." (Lijoi Carcano, exfuncionario provincial, 4/2/2020)*

El sector antártico provincial posee un sustancial valor estratégico actual (y futuro); lo cual nos permite sostener nuestra hipótesis. Este aspecto es compartido por otros actores, entre los que se destacan las siguientes aseveraciones de una entrevistada: "… *tres países se disputan el sector Antártico. Chile, Argentina e Inglaterra"* "… *que a la par de ser un atractivo turístico posee la fuente de agua potable más importante del mundo."* (Borruto, Jueza Federal – 22/1/2020).

Congruente -con las apreciaciones realizadas- y remarcando la relevancia que tuvo la Ley en términos geopolíticos, otro de los entrevistados entiende que: *"… en principio, esta Ley 19.640 viene a poner un paraguas de soberanía en Tierra del Fuego."* (Lijoi Carcano, exfuncionario provincial, 4/2/2020)

No menos cierto es que existen otras versiones -sobre la permanencia de cuestión geopolítica- que consideran que se trata de una cuestión que ha perdido relevancia o vigencia: "…e*n principio, por la inexistencia de hipótesis de conflicto con Chile…"* (van Aert, docente – investigador UNTDF, 10/2/20). Ésta interpretación se basa en un escenario actual donde los litigios sobre el espacio

territorial se han diluido, en gran parte debido a la sanción de la Ley n° 19.640 y sus resultados observables en el asentamiento de una población estable.

Los casos de conflictos limítrofes[46] [47]-que aún persisten- nos hacen dudar de la inexistencia de hipótesis de conflicto, y a su vez dan fortaleza a las expresiones de parte de algunos entrevistados sobre futuros litigios con distintos objetivos más acordes al acceso y dominio para explotación de recursos originarios propiedad de la provincia.

El desarrollo económico de la IGTDF

El segundo objetivo, de la implementación de la política pública bajo análisis, era conferir a la IGTDF de beneficios económicos atractivos para la radicación de inversiones en los sectores productivos y comerciales (Aguilar Villanueva, 1996). La idea era que, al radicarse nuevas inversiones en los sectores productivos originarios se generarían nuevos puestos de trabajo, situación que posibilitaría la atracción de sectores poblacionales de origen nacional.

En este abordaje sobre la evolución de algunas variables centrales, en la economía de la Isla Grande de la Tierra del Fuego (IGTDF), es necesario analizar los resultados referidos a las actividades originarias y de aquellas que fueron introducidas por el proceso de implementación de la política pública. Para ello, brevemente, reconstruiremos la dinámica de las principales actividades económicas de la IGTDF en el período de estudio para contextualizar debidamente los testimonios de los entrevistados al respecto.

Si bien, esto fue en parte presentado en el Capítulo III, se considera relevante recuperar aquí una escueta descripción de datos de la producción originaria de la IGTDF. Sin desconocer las diversas causas que intervienen en el devenir de la actividad económica (políticas macroeconómicas, fluctuaciones en la oferta, la demanda y en los precios internacionales de los productos,

---

[46] Citando algunos de los conflictos limítrofes que aún se mantienen con vecinos países podemos citar el que se mantiene con Bolivia por la localidad del Abra (Salta), con Chile por los Hielos Continentales límites entre el Monte Fitz Roy y el Cerro Murallón, entre el Cerro Murallón y el Cerro Daudet (Santa Cruz), Islas Malvinas y Laguna del Desierto.

[47] El 27 de agosto del año 2021 se pública en el Diario Oficial de Chile el Decreto Supremo n° 95 -Ministerio de Relaciones Exteriores-; en este documento se actualiza la Carta Náutica nro. 8, que establece las áreas jurisdiccionales marítimas chilenas. Conforme lo dispuesto en el Decreto Supremo n° 95 se fija la plataforma continental de chilena a partir de las 200 millas náuticas desde las islas Diego Ramírez, al sur del Cabo de Hornos.

cambios en el clima, etc), nos centraremos en reconocer los posibles efectos de la implementación de la política pública en estas actividades para así reconocer los efectos de la implementación de la política pública en estas actividades. De estas cifras surge que las producciones que tradicionalmente se habían desarrollado mostraron una dinámica descendente o fluctuante. Por ejemplo, las actividades ganaderas no demuestran que la sanción de la norma haya beneficiado sus condiciones de intercambio comercial o producción. Por el contrario, el stock ganadero paulatinamente va decreciendo, se advierte que de las 758.738 cabezas de ganado (752.805 ovinos y 5933 ovinos) existentes en el año 1966, sufren un descenso a 511.086 cabezas relevadas en el año 2003, de las cuales 522.276 son ovinos y 29.038 bovinos (Tabla 13, p. 60). Estas cifras se condicen con la producción de lana que para el año 2002 era de 2.193 tn., mientras que para el año 2007 la producción baja a 1.468 tn. (Mastroscello, 1999) (Tabla 13, p. 60).

En tanto, la producción forestal mantiene una fluctuación constante en los ritmos de explotación interanual históricos, no observándose incrementos ni descensos que permitan determinar un impacto positivo o negativo de la aplicación de la norma, Ley n° 19.640 (Tabla 15, p. 62).

La pesca, por otro lado, en su forma artesanal de producción, mantuvo sus volúmenes de producción de forma estable con picos ascendentes, con ciertas fluctuaciones observadas en el año 2003 cuando desciende a 60 tn anuales, o en el año 2011 con 88 tn de peces y moluscos extraídos. Salvo estos años la producción anual es de 321 tn, para año 2004, 337 tn, en el año 2005, este valor se incrementa a 508 tn. en el año 2006 a 508 tn y disminuye a 414 tn en el año 2007, siempre hablando de peces y moluscos (Tabla 14, p. 61).

La pesca de altura es un caso distinto. La implementación de la Ley n° 19.640 atrae a las empresas dedicadas a esta modalidad de pesca a radicarse en el AAETDF. Es así como los volúmenes en la producción pesquera de la IGTDF ascienden desde el año 2003 hasta el año 2012. Años en los cuales se relevan extracciones que van desde las 84.389 tn extraídas en el año 2003, hasta valores de 116.957 tn registradas en el año 2004, para posteriormente estabilizar los volúmenes de sustracción entre las 62.000 tn a 90.00 tn de peces y moluscos extraídos de la plataforma continental de la IGTDF (Tabla 14, p. 61). A pesar de

los valores significativos y la importancia de la pesca de altura, en la explotación de los recursos originarios de la IGTDF, debemos señalar que su capacidad de captación de mano de obra no es significativa. Según datos de la provincia en el año 2009 el personal contratado radicado era de 540 personas, cifra que disminuye a 296 personas para el año subsiguiente. Debemos considerar que estos datos son referidos al sector pesquero -no se discrimina al personal contratado para la pesca de altura de aquel que se desempeña en la pesca artesanal (Tabla 9, p. 56)-.

Otra actividad como la turística ha tenido un importante desarrollo, fundamentalmente en la ciudad de Ushuaia. A pesar de ello, en el año 2001 solo 2.8% del personal ocupado se desempeñaba en dicha actividad, y este valor se incrementa a tan solo el 3% para el año 2010. No obstante, puede rescatarse al turismo y la producción de hidrocarburos, como las actividades productivas originarias que continuaron con una dinámica de crecimiento:

- El sector de turismo, al margen de las bellezas exóticas del paisaje local, fue beneficiado por las ventajas impositivas que se le otorgaron -vía aplicación de la Ley n° 19.640- al ingreso de productos de origen extranjero que podían y pueden ser adquiridos por el turista;
- En el sector de exportación de hidrocarburos, es uno de los recursos originarios de mayor relevancia para la provincia. La explotación de gas, por ejemplo, continúa contribuyendo al consumo nacional con valores medidos entre los años 1990 al 2008 de 49.161.445 m^3, siendo el total de la producción nacional para este período mencionado de 487.944.762 m^3, es decir que el promedio del aporte de la IGTDF, entre los años mencionados, es del 10% sobre este recurso en particular exportado al TCN por gasoducto, posicionándose como la 4° provincia productora del país (Tabla 18, p. 65). En el caso del petróleo, tanto en su condición primaria y secundaria, para igual periodo interanual, se informa que la IGTDF extrae un total de 12.944.592 m^3, sobre un total de producción nacional de 413.301.027 m^3, es decir que el 3,1% de la extracción de este recurso es realizada en este

territorio insular, posicionándose como la 6° provincia productora del país. Este recurso, petróleo, es exportado desde la IGTDF para su procesamiento en las diferentes refinerías que posee el país en el TCN, siendo sus puertos de destino aquellos que hemos especificado en la Tabla 17 (p. 65).

La importancia de la IGTDF, a pesar de la condición señalada en el párrafo anterior, en cuanto a la explotación de estos recursos la extraemos de los datos que brinda el Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación. Según estos registros, la provincia aporta con un porcentaje del 3% en la producción de petróleo (Tabla 17, p. 65) y un 10% del suministro de gas natural (Tabla 18, p. 65), al total nacional de las producciones de estos recursos durante el período informado que va desde el año 1999 al 2008. La principal área de explotación de hidrocarburos en la IGTDF es al que se le denomina Cuenca Austral Marina, con una superficie de 46.000 km^2, siguiéndole en importancia la Cuenca Malvinas Occidental que cubre una superficie de 141.116 km^2 [48] [49] (Imagen 1, p. 64).

Con respecto al sector industrial del AAETDF los datos relevados nos proporciona la cantidad de 55 establecimientos localizados en el año 2012, de los cuales el 30 eran industrias fabricantes de electrodomésticos, 8 textiles, 7 industrias manufactureras de plásticos, 5 confeccionistas, y 2 pesqueras. Esta relación es diferente en el año 2003, en este año la distribución de las industrias radicadas es de 16 establecimientos fabricantes de electrodomésticos, 6 textiles, 7 industrias manufactureras de plásticos, 9 confeccionistas y 2 pesqueras. Se puede advertir que mientras algunos sectores industriales mantuvieron o disminuyeron su permanencia en el AAETDF, el sector manufacturero de electrodomésticos incremento su nivel de participación en el total de industrias radicadas (Tabla 20, p. 67).

Otro indicador significativo es la distribución del empleo por rama de actividad. En este aspecto debemos aclarar que en el Capítulo III se adjuntan dos tablas (Tabla 9, p. 56 y 10, p. 57) con diferentes orígenes de los datos

---

[48] Datos extraídos de “Historia de la Exploración en la Argentina: Cuencas offshore y reflexiones finales”, basadas en las presentaciones llevadas a cabo por la Comisión de Exploración y Desarrollo del IAPG, 4 de diciembre de 2007. Compilación y redacción Mariel S. Palomeque para Petrotecnia, página 88, publicado en diciembre 2008.

[49] Entre los años 1999 al 2008, según datos del Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación, se hallaban cuatro empresas dedicadas a la explotación de petróleo y gas, ENAP SIPETROL SA, PETROLERA LF COMPANY SRL, ROCH SA y TOTAL AUSTRAL SA.

suministrados. En la Tabla 9 se detalla el Empleo por rama de actividad incluyendo el sector público, la cual fue construida con datos obtenidos desde la base de datos del Instituto de Investigaciones Estadísticas y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y la Tabla 10 - Distribución de los ocupados por rama de actividad en porcentajes, cuya elaboración se realizó conforme la información extraída del INDEC por Mastroscello (1999) y el Censo de Población y Vivienda del año 2010. De la comparación datos y presentación de la información surge que existen fallos en la sistematización de los datos estadísticos en la provincia, una consideración que es compartida por miembros de la academia y a cuyas reflexiones -a este respecto- recurriremos más adelante.

Considerando estas cuestiones nos centraremos en la Tabla 10 – Distribución de los ocupados por rama de actividad en porcentajes, de la cual surge que la industria manufacturera en su totalidad capta el 16,3% del empleo registrado en el año 2010, valor solo superado por el empleo público que es del 33% del empleo registrado (Tabla 10, p. 57). Si se extrae el empleo público podemos observar que el sector industrial radicado capta el 24,2% del empleo registrado, porcentaje solo superado por el rubro “Otras ramas” con un 28,9% del personal ocupado en el AAETDF.

Si reparamos en otro indicador que nos brinde explicación sobre la importancia de las industrias radicadas en la IGTDF, podemos prestar atención a las cifras de producción, aunque lamentablemente solo hemos podido acceder a las cifras de una sola rama industrial: electrodomésticos. Las cifras de unidades producidas nos permiten entender la sensibilidad que posee el AAETDF a las diferentes políticas macroeconómicas. Concretamente, en el año 1990 el total de la producción del sector industrial electrodomésticos era de 523.043 unidades producidas contra las 57.506.981 unidades producida relevadas en el año 2012. Razones que nos hacen comprender el por qué se asigna tanta importancia a este sector, al punto de volverse foco de los comentarios de los entrevistados (Tabla 21, p. 68).

Evidentemente el crecimiento económico de la IGTDF[50], no puede ser asociado a una modificación sustancial en los métodos, técnicas o inversiones en la explotación de los recursos originarios del TNTDFAIAS. Por el contrario, existió un paulatino estancamiento de estas actividades productivas, a pesar del proceso de implementación de la Ley n° 19.640.

Lo antedicho nos hace incursionar en cuales han sido los factores por los cuales no se logró atraer inversiones -directamente aplicadas- a la industrialización de los recursos originarios; pero sí fueron suficientes para introducir alicientes a la localización (en la IGTDF) de otros -y distintos- sectores industriales (cómo los dedicados a las actividades manufactureras de electrodomésticos, textiles, autopartistas o plásticas).

En respuesta (a la primera parte de nuestro interrogante) nos encontramos con distintas cuestiones que actuaron como obstáculo para la inversión -nacional o extranjera- en la industrialización de los recursos originarios; en términos generales fueron condicionantes logísticos y de precios internacionales de los *commodities* los elementos que frenaron las inversiones sobre los recursos originarios. Sin embargo, uno de los entrevistados (que posee autoridad en la materia por ser uno de los actores promotores de la Ley) nos presenta el siguiente escenario:

> *"Lo que no se pudo cumplir fue la idea básica que había, que por ejemplo la utilización de la madera, la utilización de la lana… (…) De los cueros. Y porque la actividad económica de los cueros estaba ya instalada en zona de Avellaneda en Buenos Aires, estaba instalada… (…) Ya estaba desarrollada en otro lugar y la lucha de intereses era muy grande (…) En el caso de la madera no era por un problema de este tipo sino realmente no se encontraron los inversores en el momento oportuno, … "(Viaña, ex ministro de Economía provincial, programa "Puerta Abierta").*

Es entonces, que nos cabe preguntarnos acerca de aquellos elementos funcionales que fueron suficientes para atraer las inversiones a otros sectores industriales -no relacionados con los recursos originarios- en el AAETDF. Al respecto debemos considerar que los incentivos fiscales y aduaneros -dispuestos en la norma- coincidieron con coyunturas macroeconómicas y

---

[50] El crecimiento económico, de la IGTDF, puede ser medido por el incremento del Producto Geográfico Bruto o por la calidad de vida alcanzada por la población. En nuestro caso hemos optado por el Indicador Socio Económico elaborado por el Ministerio de Economía y Hacienda (Tabla 12, pág. 58). De igual forma este indicador resalta la inversión pública realizada pero no nos otorga un conocimiento de la distribución del ingreso. Si se toma el Índice de Desarrollo Humano podemos observar que la provincia se halla más cercana al ideal que el resto del país.

contextos nacionales que jugaron a favor de la localización industrial en el AAETDF; además del aporte de un efecto no contemplado (Ballart, 1992) relacionado con la sanción de la Ley n° 18.588.

Dividiremos estas circunstancias conforme a las distancias temporales de dos impulsos singulares; el primero -relacionado con el efecto no contemplado emergente de la sanción de la Ley n° 18.588- produce las primeras localizaciones industriales de sectores manufactureros dedicados a la relojería y a la confección textil. Podemos entender que estas primeras industrias que se localizan en el AAETDF fue un resultado no previsto de la derogación del Decreto Ley n° 10.991, Zona Franca al Sur del Paralelo de 42°. Esta situación genera que algunos sectores industriales (principalmente las empresas textiles) pierdan las ventajas de su radicación en el polo industrial de la ciudad de Trelew (Chubut) y este hecho convierte al AAETDF en un destino de interés para el asentamiento de dicho sector industrial, incluso más atractivo al brindado por la norma derogada. Este argumento es compartido por uno de los entrevistados, del dialogo con él extraemos el siguiente comentario:

> *"La primera industria que llega es una industria de relojes y después llegan las textiles… Creo, por lo que yo he podido recabar, es que esto era mucho más beneficioso de lo que estaba en el continente y les permitió de alguna forma, a través del asentamiento acá, darle una sustentabilidad a la industria que estaba casi muriéndose en el polo industrial de Trelew." (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019)*

Sin embargo, la segunda oleada de radicaciones industriales (principalmente electrodomésticos y dentro de ellos televisores) obedeció a otros condicionantes como las innovaciones que se estaban produciendo a nivel global (Roitter, 1987). A principios de la década de los ´70, se producen innovaciones incrementalistas sobre el tubo de rayos catódicos, tarjetas de video y semiconductores, y otros componentes de los aparatos de televisión que posibilitaban ver las imágenes a color. En Argentina las empresas que se dedicaban a fabricar los aparatos de televisión, con la antigua tecnología blanco y negro, se encontraban fundamentalmente radicadas en la zona del Conurbano Bonaerense. Estas empresas observaron que la innovación tecnológica que permitía trasmitir imagen a color en los aparatos de televisión convertía en obsoletos los productos que se producían con tecnología blanco y negro. Además, las restricciones sobre las importaciones a nivel nacional -de fines de la década de los ´70 y principios de la década de los ´80- imposibilitaban el

ingreso de los insumos importados al país; situación que les impedía adecuar el producto a los nuevos estándares tecnológicos. Sin embargo, estas empresas observan que el AAETDF, al encontrarse excluida de dichas limitaciones a la importación, permitía la continuidad del sistema de producción (Roitter, 1987; Schvarzer, 1987). Por consiguiente, el AAETDF atrajo a este sector industrial, como así también a ciertas empresas del sector de plásticos.

De forma paulatina, el sector manufacturero de electrodomésticos -radicado en el AAETDF- va adquiriendo centralidad justificable dado los números de la producción[51]. En principio por reconocer a esta rama industrial cómo el principal motor de crecimiento económico local; en función de sus efectos sobre el empleo local. Esta valorización se entiende a través del derrame que produce el salario -de ésta rama industrial- y que es donde se apalanca -en mayor medida- el crecimiento económico de la IGTDF. Sobre este particular coinciden (con nuestra percepción) algunos de los entrevistados, en particular extraemos los conceptos vertidos -por uno de ellos- que nos permiten dimensionar este efecto señalado:

> *"Nosotros hoy sabemos que New San, que es la gran empresa industrial de Ushuaia que quedo, bien o mal quedo, ha puesto mil millones menos en salarios que el año pasado. Esos mil millones menos que presupuesto en el 2019, son mil millones menos en el derrame de la economía de Ushuaia" (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019).*

El crecimiento económico (de la IGTDF), que posee estrecha relación con la actividad que desarrolla el sector manufacturero de electrodomésticos, se ha traducido en mejoras en la calidad de vida; según los datos extraídos del estudio realizado por el Ministerio de Economía de la Nación denominado "Indicadores Socioeconómicos". De este informe, se puede obtener que el índice Gini[52], para el 4° trimestre del año 2010, para la IGTDF es de 0,37, mientras que igual indicador para el total país es de 0,44 (Tabla 12, p. 58).

Entonces, el sector industrial manufacturero de electrodomésticos del AAETDF adquiere centralidad -en nuestra opinión- pero no tan solo observando

---

[51] Lamentablemente tan solo hemos tenido acceso a las cifras de unidades producidas por el sector industrial manufacturero de electrodomésticos, lo cual restringe el argumento. Los sectores industriales textiles, autopartistas, plásticas, etc. permitirían un mayor alcance de la expresión,

[52] El índice de Gini o coeficiente de Gini es una medida económica que sirve para calcular la desigualdad de ingresos que existe entre las ciudades de un territorio, normalmente de un país. El valor del índice de Gini se encuentra entre 0 y 1, siendo cero la máxima igualdad (todos los ciudadanos tienen los mismos ingresos) y 1 la máxima desigualdad (todos los ingresos los tiene un solo ciudadano).

el crecimiento económico alcanzado en la IGTDF, sino también por ser una rama de la industria radicada sobre la cual puede edificarse el desarrollo económico autónomo y sostenible de la provincia. Este argumento expone una posible articulación del sector manufacturero de electrodomésticos con otras ramas industriales nacionales permitiría desarrollar una *"gestión de interfaces"* (Fajnzylber, 1984; Schorr y Porcelli, 2014). Esta propuesta transforma a la rama industrial del AAETDF en base de un desarrollo industrial tecnológico nacional similar al de otras regiones transnacionales. A este respecto, hallamos coincidencias con uno de los entrevistados el cual considera que:

> *"Si yo tengo acá una industria que me fabrica televisores, ¿esa tecnología puede aplicarse para algo más? Personal altamente calificado, sí quizás en menor cantidad, pero específico y con desarrollo. Con complementación. No hace falta la capacidad instalada, que siempre el régimen buscó… No porque sabes que nunca se pensó en una complementación real, no poseer todas igualdades de inversión tecnológica, sino en una complementariedad que permita una mayor eficiencia productiva" (Caballero, ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/19).*

Resumiendo, no surge de la norma, ni tampoco existe evidencia sobre un propósito inicial del Estado de ejercer atracción sobre una rama industrial ajena al sistema socio-productivo local. La localización de estos sectores industriales, a los que denominamos ajenos al sistema de producción local, permite que sea observado como un efecto no contemplado (Ballart, 1992) por la implementación de la política pública. Aunque, también, debemos considerar cómo circunstancias y coyunturas nacionales han aportado a que se produzcan estas radicaciones industriales. En todo caso debemos identificar que estos dos factores fueron satisfactores del objetivo principal geopolítico, mientras que los incentivos fiscales y aduaneros -de la Ley n° 19.640- actuaron como alicientes convenientes.

La decisión política en la implementación de la Ley n° 19.640.

Un elemento que es importante resaltar al incursionar en la decisión política que da lugar a la implementación de la política pública -Ley n° 19.640- es la condición jurídica de Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur al momento de la sanción de dicha ley, ya que por esta categoría jurídica se establecen ciertas particularidades en su administración. Al respecto debemos remitirnos a la Ley n° 1.532 – del año 1884 -, en la cual se determina, en su artículo n° 6, que el Gobernador de un Territorio Nacional es

nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado y que durará en sus funciones por el término de 3 años.

Bajo este aspecto jurídico las políticas públicas implementadas en el TNTDFAIAS obedecen al diseño de la administración nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo n° 7° inc. 1° de la Ley n° 19.640. En ese artículo se entiende y considera que es el Gobernador la autoridad "*encargada de velar por el cumplimiento de las leyes y disposiciones nacionales",* siendo jerárquicamente dependiente del Ministerio del Interior (según lo descripto en el artículo n° 7° inc. 13°). A su vez, en el mismo artículo n° 7° inc. 3° establece que entre sus funciones puede proponer medidas sobre el territorio que gobierna; una condición que es relatada por un entrevistado que reseña la historia detrás de la norma de la siguiente forma:

> *"el [Gobernador] Capitán Lloret que era un hombre de un impulso, … o sea no era enérgico, pero sí era un tipo persistente en sus cosas, y bueno empezamos a viajar a Buenos Aires…" "…Y bueno esto llevo dos años. Hasta que surgió la ley. Un año y medio más o menos". (Viaña, ex ministro de Economía provincial, programa "Puerta Abierta")*

Esta centralidad en la toma de decisiones, al menos o al respecto de todo aquello relacionado con la implementación de la Ley n° 19.640, fue una constante mientras el espacio geográfico conservó el estatus de Territorio Nacional. Esta cuestión de subordinación jurisdiccional y jurídico legal, que revestía el territorio explica la "*organización y funcionamiento verticalista"* (Carlos Lijoi Carcano, exfuncionario provincial, 4/2/2020). Por consiguiente, la Nación no imponía sus términos decisionales, el territorio era espacio de la Nación. Al respecto uno de los entrevistados y exfuncionario, así lo entiende: "*Es que no estábamos supeditados a Nación, esto era Nación. Esto era un Territorio Nacional, …*" (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019).

Sin embargo, la continuidad de la gravitación de la Nación en el manejo de la política pública, aún cuando se provincializó el Territorio Nacional, se ha sostenido. En este sentido la cuasi totalidad de los entrevistados concuerdan con nuestra aseveración, pronunciándose de éste modo; *"…porque es Nación la autoridad de aplicación de la Ley…"* (Ramiro Caballero, ex ministro de Industria

y Comercio provincial, 9/9/2019)[53]; o: "*El gobierno de la provincia no posee incidencia… aquello que se produce acá no se define acá*" (van Aert, docente – investigador UNTDF, 10/2/20), y Hermida, que comparte esta apreciación: *"[La provincia] Está subordinada en los términos del rumbo que se establece para el subrégimen industrial"* (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020). Con lo cual queda claramente respaldadas nuestras impresiones sobre las acciones centralizadas que posee la administración nacional; restringiendo a su jurisdicción las decisiones y cursos de acción que se introducen al respecto de la implementación de la política pública.

En el transcurrir de la redacción de este trabajo hemos observado cómo las distintas experiencias macroeconómicas, por las que ha transitado nuestro país, han motivado que se alteraran los objetivos iniciales para atender los resultados no considerados (Ballart, 1992) en la implementación del Régimen de Promoción Económica para la Tierra del Fuego. Podemos, y así lo entendemos, definir que han sido las diferentes administraciones nacionales, aún con sus encontradas políticas gubernamentales sobre el desarrollo industrial de la IGTDF (Lampreabe, 2013; Romano et al., 2018), aquellas que han dado el perfil de crecimiento económico actual de la provincia.

El dejar hacer a los administradores gubernamentales nacionales, no reclamar participación en las decisiones y/o negociar pautas de actuación en el mediano y largo plazo en el juego de la implementación, lleva a que las preferencias locales no sean apreciadas y atendidas, construyendo una atmosfera local basada en la incertidumbre. Así también lo entiende uno de los entrevistados: "…*esas mismas reglas que no se ponen pueden generar clausuras, de hecho, o de derecho, porque al no aplicarse producirán un deterioro general a futuro y la caída de un proceso industrial, como ya ha sucedido en otras oportunidades."* (Delamata, ex funcionario provincial, 5/5/2011)

[53] El Decreto n° 9.208, de diciembre 28 de 1972, en sus artículos 4°, 5°, 7° puntualiza que los Ministerios de Industria y Minería, de Comercio y de Hacienda y Finanzas son aquellos que actuarán al respecto del control y gestión de la Ley nro. 19.640, según sea el aspecto para tratar y la injerencia que cada uno posea sobre al respecto.

Las reglas del juego en el origen de la inversión en el AADTDF.

La totalidad de los actores locales entrevistados son coincidentes en identificar una forma de conducción política nacional que es independiente del tinte ideológico del partido político a cargo del gobierno nacional. Condición que evidencia una suerte de posicionamiento de tipo pendular respecto de la producción del AAETDF (Romano et al., 2018, p. 957). Una realidad que es percibida y descripta por uno de los miembros de la academia de la siguiente manera: "*Los neo-liberales de los 90 cierran el régimen, políticas neo-desarrollistas lo vuelven a abrir, y así sucesivamente"* (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020). Esta es una cuestión que se encuentra en disonancia con el concepto de "*reglas del juego claras*" (Castellani, 2009a, p. 227). La inversión extranjera directa (IED) es poco proclive a concretarse en espacios donde las reglas de juego se modifiquen por cuestiones de indefiniciones de política industrial. A su vez, estas características convierten al producto de origen TDF en sensible a los cambios en el tratamiento impositivo y arancelarios que reciben las importaciones de similares productos[54].

Restar incertidumbre a las reglas del juego, parece ser una de las principales y sostenidas inquietudes que poseen los actores locales. Es por ello importantes actores políticos locales como la Dra. Liliana Fadul, Diputada Nacional de la Nación por la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (MC) estudia en la actualidad la posibilidad de adosar al cuerpo de la norma el subrégimen industrial[55] de la Ley n° 19640; entendiendo que su incorporación al texto de la ley se diluye la incertidumbre sobre la continuidad del sistema de producción industrial del AAETDF. Sin embargo, ésta situación conlleva, en sí misma, una negociación legislativa en el Congreso Nacional, negociaciones que de ser positivas limitarían el sesgo ideológico de los administradores sobre el sistema de producción fueguino. Pero es necesario

[54] Un ejemplo que nos permite visualizar esta condición la hallamos en la Ley nro. 26.539, de fecha 20 de noviembre de 2009, publicada en Boletín AFIP nro. 150 de enero 2010, pág. 1. Por la cual se modifica la Ley de Impuestos Internos incrementando el impuesto que se aplica a los productos electrónicos de origen extranjero. Ver Tabla 21 (pág. 68) y obsérvese que entre los años 2009 al 2016 la producción de electrodomésticos de origen TDF sufre un fuerte incremento para luego sufrir una disminución sustancial a partir de parte del año 2016 donde ya se conocía la modificación que nuevamente sufriría la ley de impuestos internos a partir de enero del año 2017.

[55] El Decreto Nacional nro. 1234, del año 2007, en su artículo 1° extiende el plazo de vigencia de los derechos y obligaciones acordados por la Ley nro. 19.640, hasta el 31 de diciembre del año 2023. Modificando los Decretos Nacionales nro. 479/95 y 490/03.

analizar que el subrégimen industrial de la norma es un entramado de disposiciones, resoluciones y decretos que se introducen en aspectos inherentes al proceso de producción fueguino (Romano et al., 2018). La inclusión de estas normas en el cuerpo de la Ley n° 19.640 convertiría al sistema de producción en más estático dadas las demoras que sucederían al intentar incorporar en legislación adecuaciones necesarias por cambios que se produzcan en el entorno tecnológico – industrial. Considerando las acciones de los administradores nacionales la propuesta podría ser adecuada, sin embargo, debería diseñarse un acceso al subrégimen industrial que otorgara flexibilidad a cambios en el entorno macro y mesoeconómico. Este escenario no sería dinámico y permeable a los avances que se pretendan realizar sobre la producción fueguina, por el contrario. Sí, se establecería un límite a ciertos avances discrecionales, pero a costa de una menor reacción a los cambios del entorno.

Aunque las fallas en las reglas del juego no las podemos circunscribir tan solo al entramado del subrégimen industrial de la política pública, la mayoría es resultado del entorno mesoeconómico del AAETDF. Nuestra apreciación es compartida por algunos de los entrevistados (especialmente en lo referente a la IED), sobre esta cuestión traeremos los dichos de uno de ellos en la conversación que hemos mantenido:

> *"Porque ellos [las marcas] cuando quisieron venir, no entendían cómo funcionaba la Argentina, en la modificación de las condiciones económicas, sociales, salariales que nosotros permanentemente le damos y sobre todo en los tipos de cambio, política monetaria, arancelaria, etc., cuyas condiciones originales para la radicación el Estado Nacional las va permanentemente modificando." (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019)*

Este comentario es avalado también por otros entrevistados (a los que citaremos para así dimensionar los efectos de las fallas en las reglas del juego): "… *con la incertidumbre en la que nos movemos, ni ellos, ni nosotros, podemos asumir compromisos de largo plazo, ni siquiera a mediano"* (exgerente, 11/3/2019). "*Todas las industrias que tenemos nosotros son de argentinos que tienen un royalty o una franquicia de una marca, no están las marcas acá. En el resto del mundo están las marcas."* (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019)

Todos los entrevistados han coincidido en este aspecto sobre el origen de las inversiones en el AAETDF; y también sobre las razones por las cuales no existe una IED afianzada en el AAETDF. La continuidad del subrégimen

industrial del AAETDF -tan dependiente de preferencias político partidarias- condicionan la inversión local, nacional y extranjera; afectando a su vez la planificación de la producción fueguina. Estas fallas de gobierno se ven representadas por aperturas o clausuras irrestrictas en el régimen de importaciones de productos de similares características a los que se producen con origen TDF o por las características que se le pretenden conferir al sistema de producción fueguino

La institucionalidad y las posibilidades de un desarrollo económico local.

En este espacio volcaremos algunas definiciones que los actores locales realizan sobre la construcción de la institucionalidad en la sociedad fueguina. También mencionaremos una herramienta que se constituye en la Ley n° 19.640 que, a nuestro entender es un elemento facilitador para los propósitos de articulación de actores y construcción de institucionalidad en la IGTDF.

La institucionalidad local

A los fines de este trabajo trataremos la institucionalidad local y su importancia sobre el universo social fueguino. Específicamente centraremos nuestra atención en aquellos aspectos relacionados con el desarrollo económico local, que consideramos contribuyen al afianzamiento de las relaciones sociales nodales; las cuales otorgan fortaleza a la institucionalidad local (Perona, 2005, p. 70).

Conforme a la delimitación conceptual mencionada, observamos que existe en la sociedad fueguina una desarticulación de actores, una característica que en poco contribuye a la creación de los elementos que son necesarios para la edificación de la institucionalidad local (Lijoi Carcano, exfuncionario provincial, 4/2/2020). Es necesaria una articulación institucional local para que posteriormente se pueda concretar una articulación local – nacional. Desde este punto de vista, en el cual coincidimos, es preciso que los actores locales y las instituciones a las que representan participen en una definición de desarrollo económico local consensuado; para lo cual es necesaria -inicialmente-la articulación institucional, como elemento básico en la edificación de la institucionalidad local. Sin esta participación y acuerdo los aspectos que puedan o permitan ser llevados a una negociación con los administradores gubernamentales nacionales, no poseen fuerza ni relevancia dado que surgen

de una visión sesgada de desarrollo económico provincial que inclusive puede ser cuestionada por diferentes sectores o instituciones locales[56] (Peraza, 2014, p. 14).

Las fallas del gobierno provincial (en sus distintas administraciones) se encuentran centradas en no haber logrado la articulación institucional; sus consecuencias pueden ser observadas en los escasos avances en la construcción del desarrollo económico local. A este respecto, los avances en el crecimiento económico provincial relativizan los acercamientos que se pudieran realizar en la construcción del desarrollo económico local. Esta situación -a nivel local- diluye las propuestas sobre diversificación productiva, competitividad, cadenas de valor, etc... Consultados -a este respecto- uno de los entrevistados resalta que: "*Hemos intentado,* [hacer avances sobre proyectos de desarrollo económico] *pero la realidad nos pasó por arriba, era tan buena esa realidad y tan fácil y tan sencilla y tan rápida, porque un salario venia enseguida"* (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019). Conforme este argumento se entiende -en algunos sectores sociales locales- que la dinámica productiva de la localización industrial del AAETDF (dado el efecto multiplicador del salario industrial fueguino, y su impacto inmediato en el crecimiento económico local) condiciona la elaboración de una estrategia de desarrollo económico local, reduciendo a un segundo plano cualquier otra alternativa productiva que se pueda concebir priorizando una posible meta (como lo es el crecimiento económico) por sobre el fin a alcanzar (el desarrollo económico local).

Otros entrevistados evalúan la existencia de una condicionante externa al ámbito local *"Podríamos tener un plan estratégico provincial. Sí, podríamos confeccionarlo, pero la definición y acción de Nación y la coyuntura nacional va a afectar de igual forma todo aquello que se proponga realizar"* (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020). Inclusive uno de los entrevistados presenta un escenario de mayor pesimismo:

> *"No se puede de forma constante actuar sobre la coyuntura, debe existir un factor político que determine un rumbo de desarrollo, ya no te digo a nivel local sino a nivel nacional, pero esto es un imposible. La razón debemos extraerla de lo siguiente, por más que una provincia, pongamos Tierra del Fuego, desarrolle una actividad sustentable, que permita un desarrollo local*

[56] Carlos Lijoi Carcano (exfuncionario provincial, 4/2/2020) ejemplifica sus expresiones en la transferencia de la titularidad de las tierras fiscales desde el dominio nacional al provincial, situación legal aún no resuelta a pesar de las normativas vigentes a favor del reclamo de la provincia.

> *concreto, necesariamente debe tener una articulación con Nación. Pero si Nación observa, o el gobierno de momento, que no se encuentra alineada a su visión política de desarrollo ya te digo que la actividad fracasa." (van Aert, docente – investigador UNTDF, 10/2/20)*

Empero, para que exista una negociación política necesariamente debe preexistir un modelo de desarrollo económico local y una estrategia para alcanzarlo; estos elementos deben hallarse en el consenso local. Sin embargo, según nuestro criterio, la dificultad estriba en la sociedad fueguina, no en obstáculos del entorno, una afirmación de nuestra investigación que es compartida por los entrevistados, quienes entienden que: "*Es que, si pensáramos en una matriz productiva, que hasta puede ser complementaria a la actividad industrial, dadas las ventajas comparativas que poseemos. Eso no se observa, no se piensa, no se considera*." (van Aert, docente – investigador UNTDF, 10/2/20).

En este aspecto, los actores locales son coincidentes -en algunos aspectos de nuestra presunción- evidenciando que es necesaria una acción colectiva, consensuada y articulada, pero a pesar de ello no se establecen los canales de diálogo locales para lograrla (Bardach, 1993, p. 2; Correa, 1999). Inclusive uno de ellos ha expresado ésta construcción a medios de comunicación de la siguiente forma:

> *"Creo que debemos seguir insistiendo. Deseo que los actores entiendan del esfuerzo que se está haciendo, porque esto no es una cuestión politizable ni nada por el estilo, sino que tiene que ver con algo tan necesario como el desarrollo hacia dónde vamos, y que queremos de la provincia en los próximos años. (Fabio Delamata, exfuncionario provincial, 5/5/2011 –).*

Amplía sus dichos, Delamata, responsabilizando a la acción política partidaria local las indefiniciones sobre desarrollo económico local:

> *"Los actores políticos provinciales, ya sea por conveniencia o por impotencia, se encuentran más abocados a la rentabilidad en términos políticos que en la determinación de pautas o pasos a seguir para otorgarle a la provincia otro perfil distinto de crecimiento y desarrollo."*

Otro factor -que se suma a la desarticulación de los actores locales y a la débil institucionalidad local- es la falta de sistematización y contabilización adecuada de la información referida a la actividad económica y productiva de la provincia. El desconocimiento de indicadores socioeconómicos, que de existir se ocultan o no se publicitan, malogra el establecimiento de espacios de acuerdo, no contribuyendo tampoco en la construcción de un programa y estrategia de desarrollo económico local. En este sentido -sobre la calidad de la información

provincial- de un entrevistado extraemos la apreciación: *"Tierra del Fuego posee más información, pero su información no se encuentra articulada, no está presentada, no tiene un sistema. La Dirección de Estadísticas, hoy Instituto de Estadísticas y Censos, no tiene un sistema"* (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020). La desinformación permite estimular actitudes apáticas con respecto al proceso de implementación de la acción pública (aunque no necesariamente generalizadas, si pueden ser sectoriales). La comunicación -de los resultados obtenidos en y por el proceso de implementación de la política pública- no puede ser entendido como un factor determinante en la construcción de actitudes sociales sobre la acción estatal; sin embargo, es un elemento que coopera para que se gesten actitudes sociales poco beneficiosas para la acción estatal. En este sentido se ponen de relieve la existencia de actitudes apáticas de ciertos sectores sociales locales, que quedan demostradas en el frecuente desentendimiento hacia la acción pública. Conductas locales que se han mostrado -en el transcurso de la investigación- que bien pueden tener asidero en las expresiones de uno de los entrevistados: "*Yo creo, que la ignorancia es uno de los mejores estadios. Es el mejor, es el más confortable. Si vos vivís en un estado de ignorancia y tenés para vivir y te conformas, vivís…"* (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019).

Éste aspecto muestra otro cariz de los efectos no contemplados (Ballart, 1992) de una acción estatal; en este caso instrumentada desde el centro hacia la periferia. El proceso de implementación de una acción estatal -en un territorio- no tan solo se circunscribe a consecuencias en actividades productivo-económicas (diversificaciones productivas o concreciones económicos no consideradas inicialmente), también induce el despliegue de conductas sociales -o de determinados sectores de la sociedad- cooperativas (o no cooperativas) con la intervención estatal (Bardach, 1996). En nuestro caso de estudio -las fallas en la publicidad de la información y la renuencia de la administración nacional de articular (a los actores locales) en el proceso de implementación de la política pública- ha privado a la sociedad fueguina del conocimiento sobre los resultados obtenidos y de aquellos que se pretenden alcanzar. El involucramiento social -con la intervención estatal- requiere de flujos de información (sobre resultados

obtenidos y perseguidos) que facilitan la construcción de escenarios de negociación y articulación entre actores.

La Comisión del Área Aduanera Especial.

Analizando, lo hasta aquí expuesto, y retomando el concepto de intervención estatal de calidad de Castellani y Llampart (2012) y dentro de él la racionalidad estratégica- la Comisión del Área Aduanera Especial (CAAE) asume una particular relevancia. Esta agencia es el epicentro para alcanzar un espacio de consensos y definiciones, aún cuando se considere la necesidad de introducir nuevas o ampliar sus misiones y funciones para permitirle incursionar en todos aquellos aspectos relacionados con el desarrollo económico local (Chibber, 2008). La existencia de la CAAE se encuentra basada en las competencias que le asigna la norma madre (Ley n° 19.640) y su decreto reglamentario. Por estas funciones, en específico en el inc. 4, es el organismo de control, evaluación, investigación y asesoramiento que estipula la norma para contribuir al desarrollo económico de la provincia y a la *gestión de interfaces* tan necesarias para este fin (Fajnzylber, 1984).

En principio la CAAE se constituye como agencia de desarrollo local (aunque existen distintas opiniones sobre sus misiones y funciones), en la que se observa una participación inferior de actores provinciales respecto de la cantidad de actores nacionales -así como una escasa intervención provincial en las decisiones que se adoptan-, siendo ésta es una condición necesaria a efectos de alcanzar mayores niveles de eficiencia de la agencia. La representatividad local (interpretada como la forma de contribuir en el proceso de implementación de la política pública) podría contemplarse como la posibilidad de integrar la perspectiva provincial en las acciones que se adoptan; inclusive traer a las negociaciones posibles efectos positivos (o negativos) y su impacto en el sistema socioeconómico provincial – local. Lo cual es constatado por uno del entrevistados -que se ha desempeñado como secretario del organismo- reconociendo en su trayectoria y desempeño en el cargo la ratificación suficiente a nuestra observación:

> *"Por eso* [es importante] *la representatividad de los distintos sectores. Promover políticas, desarrollos, asesorar, decir, plantear, esa era la primera función que tiene establecida la CAAE en el Decreto Reglamentario, que no solo habla de su fundación, sino de las funciones específicas de la CAAE". (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019).*

Una situación que mengua los posibles alcances de las intervenciones de la CAAE es la inexistencia de acciones negociadas entre actores nacionales y provinciales. El ser impuestas y definidas desde la jurisdicción nacional ha ocasionado que las misiones y funciones de la Comisión se diluyan; y consecuentemente también el interés local en cooperar en la definiciones. El mismo entrevistado -en otro parte de la conversación sostenida- nos permite acercarnos a los factores que introdujeron modificaciones en la conformación de la Comisión y en las determinaciones en las cuales se concentra -no legales, pero sí de hecho-; que han desvirtuado sus alcances hasta convertir al organismo en un ente burocrático que entiende y atiende sobre aspectos relacionados con la certificación de origen de los productos manufacturados en el AAETDF.

> *[Luego] se fueron incorporando actores [y quedó] como un organismo [que solo certifica origen TDF], pero por los actores no por las funciones que debería cumplir." (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019)*

Ateniente a esta condición -otro entrevistado- refuerza las expresiones estableciendo que: "*… la CAAE está acostumbrada a lo administrativo, a la cuestión de origen del producto, …"* (Caballero, ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/2019). En esta reflexión sobre el funcionamiento de un organismo (cómo la CAAE) implicado en el proceso de implementación de la acción estatal es refrendada por los dichos y apreciaciones locales; y es de donde extraemos que existe un dominio de la Nación en las decisiones que se toman sobre el proceso de implementación de la política pública.

Ante esta situación y al hallarse diluidas las misiones y funciones -de la CAAE-, la obtención de soluciones a problemáticas cotidianas -del AAETDF- transita por negociaciones por fuera de la agencia, siendo dependientes de colaboraciones no formales entre funcionarios; es decir la interacción entre actores superan los obstáculos que burocráticamente puedan surgir (Dente y Subirats, 2014). Sobre esta cualidad -observada en las acciones de los funcionarios locales- encontramos una frase en los diálogos mantenidos con los entrevistados, que nos acerca al escenario que planteamos: "*Todo lo que yo quiero agilizar, si la Aduana no está congraciada conmigo, que de alguna manera me dé una mano inclusive, se frena*." (Caballero, ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/2019). Es entonces, que algunas de las concreciones -

relacionadas con la acción estatal- se logran por acuerdos, negociaciones y colaboraciones entre funcionarios locales y nacionales en los márgenes de los canales formalmente establecidos para ello.

Se llega a esta situación en virtud de la disponsición -desde la administración nacional- de acciones sin acuerdo local; lo cual motiva establecer acercamientos no formales para resolver cuestiones puntuales del proceso de implementación. La participación mayoritaria de actores nacionales -conveniente para el dominio nacional- permite que las decisiones que el organismo adopte sean alineadas a los intereses de la administración política nacional (Bardach, 1993). El argumento se halla respaldado por las apreciaciones de un entrevistado cuando manifiesta: que "*Nación se ha impuesto tanto y en todo, que aquello que llega a la CAAE ya está definido* [a nivel nacional]*"* Caballero, ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/2019).

A su vez, al ser las decisiones adoptadas en el nivel nacional, se restringen las relaciones jurisdiccionales transversales del Estado (Oszlak, 2001); quedando ciertas gestiones sujetas a un *"sistema basado en preferencias y en las interacciones entre sujetos"* (Dente y Subirats, 2014); con excesivas limitaciones producto del espacio acotado en los cuales se permite la libertad de acción de los funcionarios públicos. Condición ésta, de las decisiones centro-periferia sin articulación jurisdiccional, que disminuye las posibilidades de construcción de acciones basadas en la racionalidad estratégica (Castellani y Llampart, 2012). De construirse estas cualidades -racionalidad estratégica, articuladas relaciones transversales e interacciones interagencias- permitirían un acoplamiento jurisdiccional con el aporte de mejoras y soluciones a problemáticas cotidianas (y también de mayor relevancia). Los actores locales prestan atención a esta situación e inclusive, algunos de ellos, han propuesto modalidades de asesoramiento como forma de recuperar las funciones que le fueran asignadas a la CAAE:

> *"… nosotros presentamos un proyecto con la UTN, al cual obviamente no se le dio importancia. En ese proyecto planteábamos incorporar universitarios, docentes, investigadores sin voto, pero con voz. Es una forma de brindar un panorama distinto, recabar la realidad fueguina, aportar desde lo académico y menos desde lo político. Una información útil para la toma de decisiones políticas, una mirada desde lo que ocurre, estudiar hasta áreas de desarrollo que no se han investigado." (Borruto, Jueza Federal – 22/1/2020)*

La renuencia de la administración nacional a la participación de los distintos sectores sociales fueguinos -en la CAAE- parece ser un desacierto cuando se pretende articular e involucrar al territorio en la intervención estatal. Sin embargo, no menos cierto es que la falta de articulación entre los actores locales públicos (Cravacuore et al., 2004) al momento de definir espacios de consensos, estrategias y/o determinaciones (sobre los cursos de acción a seguir para construir un perfil de desarrollo económico local basado en la localización industrial del AAETDF) ha contribuido en esta obstaculización de participación local.

La combinación de estos elementos favorece que las estrategias o cursos de acción a llevar a cabo localmente (con respecto de la Ley n° 19.640 y su subrégimen industrial) son producto de acciones políticas locales individuales; no colectivas, ni consensuadas en el territorio. Esta singularidad es fomentada por la ausencia de articulación a nivel local; sin embargo, a pesar de ser consientes -de esta realidad- los actores locales no proponen opciones distintas a las existentes. Por lo cual, los progresos sobre articulación con los actores nacionales transitan por acuerdos temporales alcanzados por actores locales muy sectorizados.

En síntesis, el ámbito local no ha podido coordinar una preferencia o interés compartido que permita atraer a la totalidad o cuasi totalidad, de sus actores. Las distintas acciones o inacciones (locales -nacionales) han construido un ámbito disociado; en el cual existen diferentes visiones sobre las bases del desarrollo local. En ésta atmosfera son las consideraciones de los actores políticos locales -en el poder- las que imponen la agenda en las negociaciones; por supuesto, en aquellas temáticas donde la administración nacional permite el acceso local y que considera atendibles.

La construcción de un Ámbito Estratégico de Acumulación (AEA).

Es necesario reflexionar si existió (y sí aún subsisten) acciones estatales orientadas a edificar un AEA. En base a lo observado hasta aquí es posible señalar que de existir, éstas no se han desarrollado conforme este concepto tan relacionado con las intervenciones estatales de calidad. De la formulación de la Ley no resulta evidente la intención de construir un AEA, pero resulta de interés analizar la existencia de acciones direccionadas en tal sentido y los atributos en

los cuales es preciso seguir ahondando. Para ello nos remitiremos a la definición de Borrastero y Castellani (2018), quienes señalan:

> *Un tipo virtuoso de articulación facilita la construcción y la difusión de ámbitos estratégicos de acumulación (AEA) proclives al desarrollo, basados en la existencia de privilegios selectivos, transitorios, consensuados e institucionalizados que, en el largo plazo, logran elevar la dotación de capital, el desarrollo de innovaciones tecnológicas de productos y procesos, la productividad del capital y la competitividad internacional de la economía que se considere. (Borrastero y Castellani, 2018, p. 171)*

Desglosando el concepto de las autoras observamos que la política pública otorgó una serie de privilegios selectivos, transitorios e institucionalizados en materia tributaria, enunciados en el Capítulo IV. Estos elementos dieron lugar a la atracción de inversiones al AAETDF, cumpliéndose entonces con el primer requisito del concepto *"… la existencia de privilegios selectivos, transitorios, consensuados e institucionalizados",* por los cuales se lograron las inversiones de capital que resultan ineludibles para conformar el AEA. Podemos afirmar, entonces, que esta parte del concepto, vinculada a *"elevar la dotación de capital"* también fue alcanzada. Nos resta analizar si los demás componentes asociados al concepto se verifican de manera similar.

El desarrollo de innovaciones tecnológicas de productos y procesos.

La incorporación de porcentuales de integración de partes y componentes nacionales en el producto final -que describimos en el Capítulo IV- persiguió un desarrollo de innovaciones tecnológicas y de eslabonamientos locales - regionales que no se lograron en la dimensión necesaria. La última modificación realizada (al respecto) incorpora el concepto de "procesos productivos" en la determinación del origen TDF -del producto manufacturado en el AAETDF- tampoco colaboro con la construcción de cadenas de valor locales – regionales. Sí se obtuvo una inversión considerable en innovaciones tecnológicas (robotización de las líneas de producción) aplicadas a los procesos industriales desarrollados en el AAETDF (Borruto, 2014). Sin embargo, el capital físico (en conjunto con la intervención estatal) se encuentra destinado a mejoras en el proceso de producción o a lograr un abastecimiento más eficiente en cantidad y disponibilidad de los productos origen TDF; la inversión pública y privada ha sido inexistente en la edificación de un sistema de innovaciones (SI) local destinado a la producción. Como tampoco se logra, de esta manera, la competitividad internacional.

Aunque, debemos reconocer -respecto a las inversiones sobre un SI- que coexisten (a la situación planteada en el párrafo anterior) condicionantes internacionales -a nivel empresas multinacionales- para facilitar el acceso a las últimas innovaciones sobre sus productos, así cómo, prohibir la incorporación de innovaciones locales en sus productos finales. Cuestiones que han colaborado para convertir en difusa la concepción de un SI local. Hallamos refuerzos a estos argumentos en algunas preocupaciones presentes en los entrevistados, en este caso destacamos la siguiente frase: "*Tierra del Fuego (…) se encuentra inserta en la configuración industrial internacional, sin poder alejarse y sin incidencia en la adopción de innovaciones locales o nacionales que se puedan introducir a producto*" (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020).

A pesar de lo antedicho, es posible introducir avances innovativos -tecnológicos en marcas de origen nacional (o construyendo una marca nacional) y realizando los pasos que Carlota Pérez (1985) propone para lograr progresos en el desarrollo tecnológico local. Es en este sentido, considerando los efectos significativos que posee esta opción dura (Azpiazu y Nochteff, 1994) en el progreso tecnológico local-nacional, que rescatamos una apreciación de uno de nuestros entrevistados: *"… que cualquier empresa que se quede o pierda la senda de la innovación tecnológica queda fuera del escenario."* (Caballero, ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/2019). A tal efecto es conveniente desarrollar -en el escenario provincial- las bases del conocimiento social propicias para adentrarse en los procesos innovativos: reconociéndolos, apropiándoselos e identificando segmentos en y de los cuales se obtengan ventajas/beneficios que faciliten un tránsito tecnológico a una producción industrial abierta al aporte de innovaciones.

Bajo esta mirada, compartida por cierto sector de los actores públicos locales, se pueden realizar acercamientos a experiencias internacionales para conseguir extraer de ellas senderos de crecimiento e intentar acondicionar la capacidad instalada, en el AAETDF. Esta estrategia aborda la posibilidad de integrar cadenas de valor regionales –nacionales (Fajnzylber, 1984; Schorr y Porcelli, 2014). En cierta forma, es reflotar una antigua modalidad que poseía la

empresa Philco Ushuaia SA[57] y que aún lleva adelante la firma Mirgor S.A. Son experiencias que pueden permitir el acceso a oportunidades de desarrollo local diversificado. Enmarca un escenario en el cual se integran sectores industriales nacionales-regionales-locales. Aun cuando parezca disociado al concepto de economías de aglomeración, es necesario comprender que esta estrategia no invalida el concepto de cadenas de valor local; es una estrategia que considera la articulación -inclusive con empresas multinacionales- expandiendo los alcances del modelo productivo que se propone. Existe una experiencia parcial contenida en lo expresado y que es comunicada de esta forma: "*En este tema ya hay una empresa de Río Grande que trabaja con contrato de Google para darle inteligencia al vehículo, con ingenieros de Río Grande abocados a este tema"* (Caballero, ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/2019).

Sin embargo, para avanzar a este respecto es preciso promover eslabonamientos de empresas -preferentemente en el territorio-. Los intentos de construir cadenas de valor -a través de la normativa- (como lo ha sido la modalidad porcentual de integración de insumos nacionales) no fue suficiente dadas las innovaciones incrementalistas. El sistema impuesto en el entramado normativo no alcanzó para adecuar al sistema de producción fueguino a las innovaciones que (cada vez más asiduas y de corto plazo) condicionaron la incorporación de empresas creadoras de valor en la localización industrial de la IGTDF. Otro de los elementos, a este respecto de cadenas de valor, se encuentra en la gestión inherente para obtener la aprobación de la Secretaría de Industria y Comercio de Nación, El organismo para aprobar un proyecto de radicación en el AAETDF debe (a la par de considerar si es apropiado) proponer las modificaciones necesarias a la Ley de Impuestos Internos; de esta forma se limita el ingreso de nuevos proyectos. Este último paso involucra la intervención y convencimiento del Poder Ejecutivo Nacional; el cual es en última instancia aquel que decide sobre el particular. Se puede presumir que todo este trámite involucra una sumatoria de obstáculos administrativo-burocráticos que en muchas oportunidades cancelan el proyecto.

[57] Philco Ushuaia SA producía autorradios que equipaban los automotores que diversas marcas producían bajo los Acuerdo Mercosur. Mirgor SA es autopartista de marcas automotrices.

Incorporar a la industria localizada del AAETDF en la cadena de valor de otros sectores industriales nacionales (como estrategia provincial), significaría poner en valor la capacidad instalada -utilizarla de manera más plena- una situación que además favorecería la construcción de encadenamientos verticales, oblicuos u horizontales. Este aspecto abre un espacio para la investigación, puesto que es necesario establecer si la capacidad instalada -su manejo eficiente y total- permite que la localización industrial del AAETDF pueda dar satisfacción a los requerimientos de otros sectores industriales; en una construcción de cadenas de valor regionales y/o nacionales. Para que se comprenda la inversión que se ha realizado -en AAETDF- por parte de la industria localizada tomamos las expresiones de un entrevistado quien nos trasmite:

> *"Nosotros tenemos una planta solamente de robótica donde hay invertido más de U$S 100,000,000 de donde se ponen los componentes en las placas, dentro de cada producto hay una placa y cada placa tiene componentes eso se inserta con robots después se termina a mano, algunos componentes se ponen a mano y después se verifica. Solamente, para inserción automática, que así se llama, tenemos una inversión de U$S 95,000,000 de maquinaria sin contar los edificios, etc. Entonces, cuando la gente habla de… subestimando lo que sería ensamble, que para mí no tendría mucha importancia la palabra en sí misma, es porque no entiende digamos y es normal que no entienda porque… es una industria". (Cherñajovsky, accionista NewSan SA, 26/5/2015)*

La competitividad internacional

Continuando con el desglose del concepto de AEA debemos incorporar el concepto de competitividad, para ello apelamos a la definición de Araoz (1998) *"La competitividad es el resultado del entretejido de una serie de factores económicos, geográficos, sociales y políticos que conforman la base estructural del desarrollo de una nación."* (Ubfal, 2004, p. 5). El concepto de competitividad internacional nos direcciona a la capacidad que posee un sistema socioeconómico (en su conjunto) para utilizar eficientemente sus recursos; con el fin de posicionar el/los productos – servicios en los mercados globales. Para captar un mercado internacional -o segmento de éste- se precisa de la utilización optima de los recursos -tangibles y no tangibles- disponibles en el territorio; a efectos de conferir al producto (o servicio) ofertado un diferencial percibido por los consumidores mundiales. Este propósito requiere de "*la identificación. imitación y adaptación de nuevas funciones de producción por parte de las empresas"* (Suñol, 2006, p. 183). Deben confluir -en su construcción- otros

factores cómo la sanción de políticas de modernización de la producción (tecnología, equipamiento, técnicas de producción y organización de la misma), así como otras acciones estatales orientadas a elevar la calidad del capital humano (Altimir y Lahera, 1996).

Sin embargo, la disposición de estos factores no necesariamente otorga al territorio una base competitiva internacional. Se requiere también de una relación fluida y dinámica entre las instituciones locales (cuando se pretende constituir una atmósfera territorial competitiva a nivel internacional); la carencia de este requisito condiciona los avances en la adaptación o innovación tecnológica (Suñol, 2006). A su vez, las empresas requieren un entorno competitivo, el cual se logra mediante políticas mesoeconómicas de modernización continúa de los factores de producción (Altimir y Lahera, 1996).

Por otro lado, el desarrollo se encuentra asociado a la oferta de productos nuevos, o con distinciones que le ofrecen al consumidor una utilidad superior. Las modificaciones aplicadas a los productos -surgidas de las innovaciones disruptivas o incrementalistas- pueden provenir de la adecuación de procesos o técnicas de producción; no tan solo de nuevas prestaciones del producto/s. La incorporación de innovaciones -en procesos y técnicas de producción, y/o en nuevas utilidades del producto- posicionan a una empresa con ventajas en el intercambio comercial; sobre sus competidores cercanos. Entonces, la innovación es identificada como motor de cambio económico. Ahora bien, para edificar un escenario de búsqueda y creación de invenciones se precisa del desarrollo de redes sociales (entre ellas las educativas), económicas y políticas que confieren un espacio en el cual la creatividad es alimentada para dar lugar al proceso de innovación (Pérez, 1985).

Es, entonces, que la competitividad internacional no se alcanza con el solo hecho de mencionarla en un documento[58] o con una intención, sino que comprende una estrategia para alcanzarla. Tampoco implica tan solo una variable -como lo puede ser el precio del producto- sino que se sustenta en otros atributos como la calidad del producto, el esfuerzo que se le imprime a su inserción en los mercados, la percepción del consumidor de una cualidad valiosa

[58] El Decreto Nacional nro. 1139/88 menciona la necesidad de alcanzar la competitividad internacional de los productos origen TDF, aun cuando posteriormente no se observa una estrategia para alcanzar dicho estado de la producción fueguina.

del producto, etc. Muchos de estos atributos del producto desplazan al precio en orden de ponderación de éste en los mercados.

Al respecto, hemos observado que el argumento basado en las distancias (entre el sistema de producción -del AAETDF- a los mercados de consumo internacional) posee gran relevancia en la opinión local; quizás hasta a nivel jurisdiccional nacional y por consiguiente las acciones relacionadas con una producción fueguina destinada al mercado de consumo interno. En tal sentido, introduciremos uno de los comentarios realizados por un participante de las entrevistas: *"La Argentina está lejos de todos lados, no está cerca de ningún lado. Primero está lejos del conocimiento y segundo está lejos de todos los lugares de abastecimiento y consumo"* (Di Leo – exfuncionario provincial – 21/3/2019). Una situación que nos permite razonar sobre la posibilidad de originar atributos de mayor significancia al producto origen TDF; que pudieran ser percibidos como distintivos por el mercado destino. En éste aspecto, existen quienes concuerdan más con nuestro punto de vista expresándose de la siguiente manera: *"Las actividades, con las cuales hoy podemos competir, son aquellas donde las distancias físicas no poseen ningún tipo de impacto"*[59] (Caballero, ex ministro de Industria y Comercio provincial, 6/9/2019).

Entonces, el sesgo exportador que se pretendió dar a la producción del AAETDF (por Decreto Nacional n° 1.139/88) no fue suficiente; pero aún peor es no incursionar en alternativas que logren este cometido. El actual sistema mantiene acotada la competitividad del sistema de producción del AAETDF por dos elementos: altos costos de producción y distancia de los mercados internacionales de consumo; estos elementos -son considerados a nivel local y nacional- como preponderantes y obstaculizantes para lograr una producción competitiva a nivel internacional.

El sistema de producción en AAETDF

---

[59] Una particular e importante consideración que rescata el ministro de Desarrollo Productivo de la Nación Matías Kulfas al declarar *"No es solamente la industria electrónica que tenemos que fortalecer, sino que hay un mundo laboral muy grande y el desarrollo de software y la industria del conocimiento es otro de los ejes fundamentales para nuestra provincia."*. Las declaraciones del ministro retoman la idea de introducir estímulos para transitar y/o acoplar el actual sistema de producción del AAETDF a una economía del conocimiento, basada en lo existente sin desecharlo. Este tránsito y/o acoplamiento inevitablemente impondrá ajustar elementos constituyentes de ciertas instituciones fueguinas; siendo la educación como uno de los factores preponderantes e indispensables para lograr el cometido enunciado por el funcionario. 96.3 Aire Libre FM de Tierra del Fuego https://www.airelibre.com.ar/Matías Kulfas

Otra cuestión que incide -en la competitividad internacional- es el actual sistema de producción fueguino. Intentaremos proporcionar -en este trabajo- ciertas características de la producción industrial de los sectores o ramas manufactureras radicadas en el AAETDF. Aún cuando consideramos que es un sistema “cerrado” a las innovaciones (por condiciones impuestas desde el entorno e incluso resultantes de características de la cultura empresarial nacional) es significativo analizar si esta conformación industrial -del AAETDF- actúa facilitando o restringiendo las potencialidades que emergen de la competitividad internacional de los productos fueguinos.

En este aspecto, es preciso que establezcamos la diferencia entre los términos industria ensambladora o terminal. En nuestra opinión no es tan solo una cuestión semántica. El proceso de industrial terminal es un sistema de producción por el cual se procede a la conexión de las partes de un producto con un alto valor agregado; inclusive con importantes inversiones en robótica y tecnología en las líneas (Borruto, 2014). Mientras que el término ensamble se encuentra asociado a un proceso de acople -por simples pasos, con escasa inversión y valor agregado- de partes y componentes previamente armados. Quizás -una manera más entendible de explicar la diferencia- la podemos ejemplificar con la construcción de un automóvil. El término ensamble -aplicado a este producto- sería importar el motor, el chasis, la caja de velocidades y el sistema de suspensión y proceder a armar el producto. En contrapartida, el termino industria terminal se refiere a la importación de cada una de las piezas componentes (tornillos, cigüeñal, pistones, block de motor, tapa de cilindros, engranajes, construcción de la matricería necesaria para estampar los componentes del chasis, incorporar la tapicería, etc.) para posteriormente proceder al armado final del automóvil. Aunque sutil, en apariencia, la diferencia de los términos no lo es tanto en cuanto el valor agregado al producto final. Hallamos en una revista especializada una explicación -sobre el sistema de producción del AAETDF- que nos parece acorde a lo mencionado, el entrevistado de forma sucinta expresa:

> *“Recibimos los semiconductores (incluyendo la CPU, chipset, etc.) y demás componentes electrónicos en rollos y bandejas del fabricante, y los montamos en las placas usando nuestras 16 líneas de SMT (alrededor de US$ 2 millones cada una). Las verificamos usando máquinas de reconocimiento óptico de última generación. Las soldamos usando hornos de reflow, luego de aplicar pasta de soldar por serigrafía. Las probamos*

> *estáticamente usando In Circuit Testers, y dinámicamente usando simuladores. Luego llevamos las placas a las líneas de montaje, donde les agregamos los demás componentes "enchufables" (HD, Memoria, etc.), las testeamos y las embalamos." (Ceballos, gerente Ingeniería NewSan SA, 19/11/2011).*

Conforme lo explicitado anteriormente nos encontramos con un sistema de fabricación -en el AAETDF- que no permite el ingreso de componentes de origen nacional -por estándares de calidad impuestos internacionalmente-, ni la introducción de innovaciones locales en los productos -que se permiten manufacturar en el AAETDF-; dadas las condicionantes que se hallan determinadas en la configuración internacional de la producción. Por otro lado, consideramos que esto ocurre por la ausencia de incentivos al respecto. Condicionantes que determinan el sistema de producción existente en el AAETDF, que son planteadas de diferente forma por un entrevistados:

> *"… Paralelamente a eso se empieza a dar normas similares para el tratamiento del desarrollo industrial, específicamente en esto que es una electrónica terminal. Donde, como decías vos, no tiene ni va a tener el chip, es algo que se va a incorporar a través de la intermediación o aquel que lo tiene que te lo facilite, pero si es cierto que podemos tener este proceso terminal de la electrónica que es la inserción y la terminación del producto previo a su comercialización. No el desarrollo, ni el conocimiento del producto, porque eso es la parte inicial. Nosotros tenemos una industria electrónica terminal, o sea, la última etapa del proceso industrial." (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019)*

Los costos de producción – Salario industrial.

Otro de los impedimentos (para alcanzar la competitividad internacional) observados de opiniones locales surge del costo salarial; componente de los costos de producción. Analizando este factor, se entiende que el nivel de los salarios industriales del AAETDF es un impedimento para lograr un precio competitivo a nivel internacional de los productos con origen TDF; argumento compartido por actores públicos locales y actores privados nacionales:

> *Entonces, nosotros le estamos colocando a un producto un salario de 1.200 o 1.400 dólares a valor internacional, cuando ese producto se comercializa en el mundo con un salario de 700 u 800 dólares. (Di Leo – exfuncionario provincial – 21/3/2019)*

Sin embargo, las continuas situaciones coyunturales, en términos de tipo de cambio, por las cuales atraviesa Argentina nos permiten considerar que la

incidencia, en dólares estadounidenses, del salario industrial fueguino es fluctuante[60] [61].

Un factor que intenta ser compensado por el sector industrial del AAETDF a través de inversiones en las líneas de producción, como es expresado por un empresario de la localización industrial del AAETDF: "*Porque la mano de obra en Tierra del Fuego es una mano de obra costosa donde en China es una mano de obra barata, para eso resolvemos muchas posiciones a través de automatización."* (Cherñajovsky. accionista NewSan SA, 26/5/2015). Estas inversiones, en robotización de las líneas de producción, generan otros efectos que afectan la cantidad en la demanda de mano de obra y la calificación requerida de los operarios industriales fueguinos.

Sin embargo, el salario industrial fueguino no es, o por lo menos no tan solo es, un obstáculo para alcanzar la competitividad internacional de los productos origen TDF. Existen, otros factores exógenos, como el acceso a la tecnología por parte de las empresas multinacionales propietarias de marcas y licencias que son más gravitantes; como ya lo hemos mencionado.

Las empresas multinacionales, son aquellas que determinan el qué y cómo se produce en el AAETDF, además de limitar el tipo de mercado a los que se puede y permite acceder. Es así como la tecnología que se les cede a las empresas radicadas en el AAETDF es una restricción a la competitividad internacional.

Los eslabonamientos en el AAETDF.

---

[60] El salario de un operario calificado en Tierra del Fuego, para el mes de Julio 2010, con el adicional Zona Desfavorable, sin antigüedad, ni otros adicionales, es de u$s1768, para igual período, condiciones y categoría de ocupación es de u$s2088 en España, en Taiwan u$s1033, en Estados Unidos es de U$S 1136. Según lo informado por ex Ministro de Industria y Comercio de TDFAIAS, Ing. Ramiro Caballero, al portal www.chequeado.com el salario total del personal de la industria electrónica en la provincia posee una incidencia del 6% sobre los costos de producción. Fuentes: Convenio Colectivo de Trabajo nro. 260/75, Indeed España, Job and Salary Abroad.

[61] Resolución del Ministerio de Trabajo de Nación nro. 815/2017, donde a efectos de minimizar la pérdida de puestos laborales, por un ciclo descendente de producción previsto para los años 2017 – 2019, se congelan salarios por el término de dos años. Así lo manifiesta Ochipinti (ex operario Planta NewSan SA, 4/7/2019) *"Ellos dijeron que por dos años no nos iba a dar aumento, siempre y cuando no supere la inflación el 30%"*. Situación que debió ser avalada por los actores políticos locales a efectos de evitar un impacto social considerable, dada la magnitud de los despidos previstos. En este caso nos excedemos del límite temporal que nos hemos impuesto para brindar información respecto a las negociaciones de los actores y en el ámbito en que estas se realizan. También nos presenta acabadamente una de las particularidades de las acciones de los actores políticos locales y que es representada por el aval político local ante situaciones que son definidas desde la Nación. En este caso, el aval a decisión acordada a nivel nacional persiguió evitar los despidos, ante los presupuestos de caída de la actividad industrial electrónica en el AAETDF, efectos de alcanzar la "paz social".

Una de las bases sobre las cuales se edifica el concepto de AEA son las cadenas de valor, o eslabonamientos entre empresas (Hirschman, 1981), además de ser un pilar para erigir el desarrollo económico local, contribuyen a mejorar el nivel de competitividad de los productos. Una red de empresas acopladas en sus distintas conformaciones, horizontal, oblicua o vertical, afianzan el sistema de producción al sistema socioeconómico local; un escenario ideal para el desarrollo local. A su vez, se entretejen acoplamientos que atraviesan a la sociedad en su diversidad nodal e institucional colaborando e intensificando las conexiones socio-productivas. Una atmósfera en la cual encuentran mayores oportunidades de progreso y concreción la innovación y la investigación científica. La cual de forma paulatina e histórica va conectando diversos proveedores a la/s empresas en un espacio geográfico determinado; conformando una red productiva competitiva. Los tipos más comunes son el clúster industrial y el de alta tecnología, a los fines de nuestro trabajo nos centraremos en el clúster industrial (Delgado, Porter, y Stern, 2012).

Los clústers industriales en función del incentivo que ha producido su edificación pueden ser tipificados como naturales, inducidos o forzados. El primero en la clasificación -clúster natural-inicia cuando la atracción es un recurso originario (disponible en el territorio) generando economías de aglomeración entorno a o las empresas que lo explotan; es una construcción natural, de ahí su denominación. El clúster industrial inducido, por el contrario, es aquel que se edifica sobre un recurso originario disponible -en el territorio- que posee atractivos suficientes y motivantes para la localización de empresas; estas pueden encontrarse relacionadas por distintas cuestiones (p.e.; disponibilidad de la infraestructura energética adecuada). En este caso, la intervención estatal es direccionada a subsanar los aspectos que conforman las desventajas a través de inversión pública o incentivos fiscales. En ambos casos mencionados -clúster industrial natural o inducido- la localización de empresas en una zona geográfica determinada capta ventajas del sistema socio-productivo local; al aprovechar el conocimiento social existente sobre el recurso originario disponible.

El caso del clúster industrial forzado es distinto, su edificación es totalmente dependiente de la intervención estatal. La acción estatal es aquella

que determina el sistema de producción industrial a introducir en una zona geográfica determinada. Su construcción conlleva mayor tiempo, siendo su dependencia incondicional a los incentivos fiscales instrumentados. La construcción del entramado de empresas relacionadas con el sistema de producción impuesto posee mayor complejidad dadas las desventajas que representan otorgar igualdad de beneficios fiscales a múltiples sectores industriales relacionados. Agregando mayor complejidad, la acción estatal fuerza el sistema de producción, también incursiona en el tipo y cualidad de la cadena de valor. Otro aspecto -que dificulta su edificación- es el desconocimiento social sobre el sistema de producción que se pretende imponer en el espacio geográfico. Condicionamientos que requieren de una intervención estatal de calidad que posibilite la concreción del objetivo, pero también demanda el cumplimiento eficiente de cada elemento constituyente del concepto. Para edificar un clúster industrial forzado es imprescindible la articulación, esfuerzo e involucramiento de los actores políticos locales y nacionales (Castellani y Llampart, 2012; Pacheco-Vega, 2007).

En este contexto -la comprensión de un concepto como enraizamiento- es de fundamental importancia conocer *"inquietudes y requerimientos del sector privado, y al mismo tiempo […] evaluar, controlar y modelar antes y después de su implementación, las reacciones privadas a las iniciativas públicas"* (Castellani & Llampart, 2012). Al no existir relevamiento, por parte del Estado provincial, sobre las inquietudes y requerimientos del sector industrial -del AAETDF- se condiciona la relación funcional y la posibilidad de una reciprocidad asimétrica (Castellani y Llampart, 2012).

Si bien han existido incursiones -en la construcción de cadenas de valor- no se ha profundizado en el desarrollo de proveedores que incrementaría el arraigo del sistema de producción al sistema socioeconómico local; una cuestión de la cual se obtendrían beneficios (por la capacidad de los eslabonamientos de

aportar innovaciones al sistema productivo, tanto en técnicas o procesos, como en aportaciones al producto final[62]).

En Borruto (2014) se recuperaran testimonios de actores locales (de la localización de la industria del AAETDF) que revelan consecuencias de factores macro y mesoeconómicos que afectan a la industria nacional. Estas afectaciones tienen relación directa con la escasa inversión de las empresas regionales y nacionales en equipamiento de sus plantas de producción; principalmente en maquinarias y equipos de mayor tecnología. Ésta realidad -del sector industrial nacional- acaece en sectores que pueden ser considerados como posibles proveedores de sustitutos nacionales de insumos importados; siendo sus consecuencias ostensibles en la calidad ofertada. En este particular también es observado por uno de los entrevistados quien lo explica así:

> *"porque saben que, con el equipamiento, que poseen desde el año 70, no pueden lograr garantizar ni el volumen, ni la calidad que les exigís. Entonces, te pones con ellos y les decís que los ayudas a cambiar el equipamiento. Te miran y se ponen a llorar, no porque encontraron a un buen samaritano, sino porque se acuerdan lo que les paso cuando se querían modernizar, en la época de Martínez de Hoz." (exgerente – 11/3/2019)*

Aumenta la dificultad que enfrenta la industria nacional -para incorporar equipamiento con mejores prestaciones y tecnológicamente más avanzado- la sinuosa política industrial; que las distintas administraciones adoptan al respecto de la producción del AAETDF (Romano et al., 2018). Sin embargo, los contratos y licencias de las marcas internacionales imponen restricciones para incorporar a los productos modificaciones que los alejen del estándar de calidad (fijado por las empresas multinacionales propietarias). Aún -de lograrse acuerdos y negociaciones en este aspecto- la industria nacional también debe enfrentar otras complejidades como lograr las economías de escala, o poder atender la obsolescencia innovativa de los componentes tecnológicos (de los distintos modelos de productos). Parte de estos conceptos pueden ser rescatados de las

[62] No obstante, a pesar de lo expresado, han existido algunos intentos débiles al respecto como en el caso de las firmas IMPOEX SA, que provee a la industria de polietileno expandido para embalajes desde 1984, y SIPLAS SA, posteriormente absorbida por LAMIPLAS (1998), que realiza la inyección plástica de gabinetes de televisores (front - back y accesorios). Principalmente SIPLAS SA, tuvo un mejor desempeño durante el período de los televisores de rayos catódicos, luego su elaboración e inyectado de plástico se direcciono a las carcasas de los controles remotos de los equipos de audio, televisores, etc. (Ceballos – Cherñajovsky). También se ha logrado desarrollar algunos proveedores regionales, como es el caso Smurfit-Kappa proveedor de embalajes de cartón para los productos origen TDF. Aunque estos eslabonamientos no se han construido alrededor de empresas proveedoras de partes y/o componentes de mayor importancia en el producto final.

manifestaciones radiales que realizó un empresario (del sector manufacturero de electrodomésticos del AAETDF) a su entrevistador: *"… en algunos rubros hay componentes que podríamos producir localmente y hay componentes que es imposible producir localmente. Por la escala del país y la naturaleza tecnológica del componente*." (Cherñajovsky, accionista NewSan SA, 26/5/2015).

Cuestiones que nos remiten a una brecha en el desarrollo tecnológico nacional y a un mercado destino -del producto origen TDF- que no posee la dimensión para generar las economías de escala necesarias. Este último aspecto -las economías de escala y la dimensión del mercado interno nacional- ha sido un aspecto poco tratado, aunque, se halla asociado a los breves períodos de permanencia de las innovaciones tecnológicas. La *destrucción creativa* (Schumpeter, 1978) es una particularidad que obliga a constantes modificaciones asociadas a inversiones constantes y dinámicas; condiciones que no pueden ser enfrentadas por las empresas nacionales; dado un contexto mesoeconómico aportante de contantes cambios en las reglas del juego.

Es posible que el acoplamiento de cadenas de valor en la localización industrial del AAETDF sucediera si se flexibilizaran (por parte de los administradores nacionales) el sistema de aprobación de proyectos de radicación al amparo del subrégimen industrial del AAETDF. Pero, y además, se requiere de un replanteo general de la estrategia de desarrollo industrial y tecnológico a nivel nacional; una situación emergente de las indefiniciones sobre política industrial nacional y que impactan sobre el sistema de producción fueguino.

Lamentablemente, se desperdician las ventajas de poseer una tipología industrial -ubicada en un mismo espacio geográfico- que facilitaría construir eslabonamientos de empresas relacionadas con la matriz productiva; inclusive extender los alcances del sistema de producción del AAETDF, habilitando esta conformación con otros sectores industriales nacionales (aunque estos no se hallen radicados en el AAETDF) (Schorr & Porcelli, 2014).

Sin embargo, la aprobación de proyectos de radicación en el AAETDF, en realizada por la Secretaría de Industria de Nación, encontrándose su decisión condicionada por el marco normativo de la Ley n° 3.764 – del año 1979 -, Ley de Impuestos Internos. Como podemos observar, este condicionamiento normativo,

además de las restricciones que se han mencionado, no ha facilitado la construcción de cadenas de valor en el AAETDF.

La productividad del capital

Otro aspecto del concepto de AEA es la productividad del capital; definida como la cantidad de producto obtenido por unidad de capital invertido. A este respecto, tan solo podemos aportar los datos que surgen de la Tabla 21, p. 68, de la cual emergen constantes incrementos en los niveles de producción del sector industrial manufacturero de electrodomésticos -del AAETDF- con fluctuaciones no dependientes de la capacidad instalada; pero si relacionados con factores de política industrial nacional.

De las expresiones y de la constatación de las expresiones, debemos considerar que existe una inversión en equipamiento industrial -en especial en el sector manufacturero de electrodomésticos- que es de gran valor monetario y con cualidades tecnológicas avanzadas, sin embargo, no hemos podido recabar la información necesaria para poder determinar la productividad del capital en AAETDF.

La distorsión del AEA, el Ámbito Privilegiado de Acumulación (APA).

Indudablemente, la normativa no ha podido lograr que se articulen los actores participantes para alcanzar las características de un AEA. Tampoco adentrarse en salvar los obstáculos, de origen interno y externo, que se presentan para alcanzar niveles competitivos internacionales del producto origen TDF. Lograr este objetivo conlleva a esfuerzos interactivos y colaborativos, de los actores participantes, y adecuaciones de normas. Las fallas en el cumplimiento de estos requisitos para cumplir con un AEA permitieron desdibujar el concepto y acercar al AAETDF a la condición de APA.

Sin embargo, apropiándonos de ideas originales de Carlota Pérez (2001), al preguntarnos sobre la posibilidad de introducir un cambio de matriz productiva (del sector industrial del AAETDF), o el desarrollo de innovaciones aplicadas a productos con marcas nacionales, la respuesta es la falta de una cultura empresarial dispuesta a asumir riesgos. La construcción de un SI reviste la confluencia de inversiones -públicas y privadas- destinadas a promover espacios de investigación (intraempresa o en instituciones educativas); de los cuales se extraerán proyectos de innovación destinados a introducir mejoras en productos

o servicios. Indudablemente de estos procesos de investigación -ciencia aplicada- existirán avances en un uso (de las innovaciones) inmediato, pero también coexistirán otras investigaciones que tendrán un empleo futuro (en función de la necesidad de contar con la confluencia de otros procesos de investigación) y por qué no, se originarán resultados en el desarrollo que podrían ser observados como fracasos. Por ende, las derivaciones -de la inversión destinada a la construcción de un SI- contiene una dosis de incertidumbre y riesgo; aunque también coexisten expectativas de retorno del capital invertido que puede (y de hecho ocurre) superar ampliamente el gasto en que se ha incurrido.

A este respecto (animadversión a la inversión con riesgo del sector empresarial) rescatamos el comentario de uno de los entrevistados en este sentido:

> *"El empresariado pretende que sea el Estado el que realice las inversiones en un sistema de innovación y que el salto de patentes les sea entregado desde el Estado, donde ellos no asumen riesgos ni se comprometen con la inversión. Creo que esto no lo he dicho hasta ahora, pero en mi consideración, existe una burguesía que exige beneficios al Estado sin generar su contraprestación efectiva, esto está dado a nivel nacional y a nivel local es similar con la diferencia de escala." (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020)*

Esta situación es una de las pretensiones que posee el sector empresario (de la localización industrial del AAETDF) y que pueden ser satisfechas al trasladarse las negociaciones del proceso de implementación de la política pública. Una condición que es compartida por el mismo entrevistado quien se manifiesta de esta forma: *"… [la burguesía local] aquella que posee un riesgo, aunque mínimo, actúa en Buenos Aires y allí configura su red relacional para no correr riesgos precisamente."* (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020). Otro entrevistado emparejando su opinión expone: "*Es que no invertimos y el que lo tiene no te lo va a dar*" (Di Leo, exfuncionario provincial, 21/3/2019), Sin embargo, queda en evidencia que -si bien los actores locales públicos conocen las limitaciones del actual sistema de producción y desean hallar senderos de desarrollo local distintos al presente- son tan solo unos pocos los que son proactivos para incursionar modalidades de integración producción – innovación.

Esta condición, recurrente en la totalidad de las entrevistas, como la no participación de los actores locales en las decisiones que se toman y aplican

sobre el subrégimen industrial de la Ley n° 19.640, afecta las condiciones para la conformación de un AEA y se orienta más bien a las características de un a Ámbito Privilegiado de Acumulación (APA) con características particulares. Un referente de la academia provincial coincide con nuestro argumento:

> *El poder de lobby, o el poder de articulación de la burguesía nacional industrial, que están asentados en Tierra del Fuego, tuvieron un alcance en la política industrial nacional que ni siquiera tenía que ver con la política industrial provincial. La política provincial no incidió, ni participó, ni voz, ni voto." (Hermida, docente - investigador UNTDF, 10/2/2020)*

También se plantea una particularidad en la construcción del AEA en la IGTDF. Las acciones que desvirtuaron el AEA provincial y lo mutaron a APA no han obedecido a patrones de comportamiento similares a los desarrollados por los actores nacionales (públicos y privados) en otras jurisdicciones. Ésta hipótesis es compartida por un miembro de la academia: "… *que el APA local es distinto, y que posee tensiones y complejidades distintas al APA nacional*" (Hermida, docente - investigador UNTDF, 10/2/2020). Se entiende, entonces, que (en coincidencia con la definición de APA que plantea Castellani) que las empresas de la localización industrial del AAETDF "… *obtienen ganancias extraordinarias derivadas de la existencia de privilegios institucionalizados y no institucionalizados generados y sostenidos por el modo de vinculación que se establece entre el sector estatal y el privado"* a nivel nacional.

De igual forma cuando indagamos acerca de las innovaciones en los productos y el impacto que estas producen sobre el desarrollo económico, que en teoría deberían haberse consolidado a partir del crecimiento económico alcanzado, hallamos que la ausencia en las decisiones (sobre el proceso de implementación de la Ley nro. 19.640) es el epicentro de la distorsión APA; mostrando como afectan las decisiones centro-periferia logros y beneficios. Este argumento es validado por las expresiones de un miembro de la academia:

> *"… si [la provincia] no tiene efectiva decisión en lo que afecta a su territorio está a merced de lobbies o articulaciones público-privadas que están por fuera de la gobernabilidad local. Los lineamientos de la política industrial promocionada corren por un camino de relación o correlación en el orden nacional." (Hermida, docente – investigador UNTDF, 7/2/2020)*

Capítulo VI - Conclusiones

En el transcurrir de esta investigación hemos podido establecer, basándonos en el análisis de la Ley n° 19.640 – del año 1972 y en las expresiones de los entrevistados, que se privilegió la ocupación territorial por sobre la característica del sector industrial al que se permitió localizar en el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego (AAETDF). De este modo, atraído por los incentivos fiscales se radicó en la Isla Grande Tierra del Fuego (IGTDF) un elemento extraño de modo forzado -en el sistema socio – productivo local-. Indudablemente la dotación de incentivos fiscales cumplió con su fin, aún cuando, no fueran los sectores industriales a los que se pretendía atraer (en primera instancia). De forma paralela se dispuso la inversión estatal en la infraestructura (que se consideró y fue necesaria) para lograr los objetivos y fines propuestos. Resumiendo, el proceso de implementación de la política pública introdujo los estímulos necesarios para la atracción del factor capital, forzando un sistema productivo que ejerció la atracción poblacional de origen nacional y, generó las bases del crecimiento económico que detenta actualmente IGTDF. Es decir, el proceso de implementación consumó los objetivos que motivaron la implementación de la política pública.

Entonces nos queda preguntarnos cuáles son aquellos pasos que no se dieron para consolidar la implementación de la política pública, Ley n° 19.640, hasta convertir el crecimiento económico en el perseguido desarrollo económico local sostenible y sustentable.

Conforme al marco teórico, el desarrollo económico local es un proceso por el cual se incrementan las cualidades endógenas de una comunidad. De tal forma, retroalimenta el sistema confiriendo fortaleza al sistema socioeconómico -desde el interior hacia el exterior- brindando sustentabilidad/sostenibilidad perdurable. Una etapa previa necesaria, aunque no imprescindible, es el crecimiento económico.

Sin embargo, los factores ya cumplidos no han logrado avances en el desarrollo local; una de cualidad que entendemos es fundamental para el sistema socioeconómico fueguino. A este respecto, el principal fundamento -que evita lograr el desarrollo local- ésta centrado en fallas asociadas a la articulación de la provincia y la Nación. Debiendo considerarse que, existe una subutilización

de las herramientas -que los actores, nacionales y provinciales- tienen disponible en la norma y en los acercamientos que efectúan distintos ámbitos académicos (aportando instancias a cumplir en el proceso de implementación de las políticas públicas).

En el caso de la Nación sus acciones -independientes y no asociadas a las preferencias locales- han adolecido de la debida racionalidad estratégica; observable en los distintos y en algunos casos contradictorios, esquemas que se han pretendido introducir en el sistema productivo fueguino. Tampoco, se han desarrollado las cualidades del enraizamiento; necesarias para retroalimentar al proceso de implementación con las pretensiones, necesidades y demandas de la sociedad fueguina. No podemos adentrarnos en una herramienta cómo es el disciplinamiento del capital; dado que negociaciones y acuerdos se realizan en un ámbito externo al sistema socioeconómico local - desconociendo y no habiendo podido acceder a información al respecto de las negociaciones entre sectores privados y actores públicos nacionales-. Debemos reconocer que -la administración nacional- se encuentra en procesos de tensiones constantes que introducen transformaciones al proceso de implementación de la acción estatal; tampoco podemos desconocer que se den como ya cumplidos los objetivos motivantes del diseño y sanción de la Ley n° 19.640.

Sin embargo, haber alcanzado estas metas no significa que, se hayan dispuesto los componentes para conseguir un desarrollo económico sostenible y sustentable en la IGTDF. Sí, es cierto, se han cumplido con las metas demandadas -para edificar las bases- pero deben existir otras cualidades en el contexto socioeconómico local; siendo la razón por la cual hemos hecho tanto énfasis en el progreso que simboliza el desarrollo económico local. Es necesario comprender la importancia del concepto -como éste involucra una construcción social- que estimula una mayor acumulación de capital y progreso tecnológico aferrándolos y enraizándolos al territorio -convirtiéndolo en la concreción de la autonomía económica productiva local-; a la par de iniciar procesos de integración con el entorno regional, nacional e internacional.

Para lograr este cometido es preciso dirigir un proceso de articulación -interno y externo-. En éste aspecto nos encontramos con ausencia de avances situación que convierten en débil los resultados logrados -por el proceso de

implementación de la acción estatal- permitiendo que una decisión de la administración nacional (al respecto de restar o eliminar incentivos fiscales) se traduzca de forma inmediata en impactos en la localización industrial del AAETDF; pudiendo llegarse inclusive a *clausuras* de industrias con repercusiones en el empleo y en el arraigo poblacional.

Sin embargo, a pesar de los beneficios que se han trasmitido -por la acción estatal- los actores locales no han sabido cómo introducir los alicientes necesarios en la sociedad fueguina (para lograr su involucramiento con el proceso de implementación). Una responsabilidad ateniente a aquellos actores que detentan la representación de la ciudadanía. Los esfuerzos realizados no se han centrado en la imbricación institucional, una situación que provoca actuaciones institucionales aisladas, por consiguiente, la institucionalidad local es débil y con reducidas acciones de acercamiento a los motores de crecimiento de la localización industrial del AAETDF.

En esta atmosfera local no existen espacios de negociación explotados cómo lugar para la edificación del proyecto de desarrollo económico de la provincia. Aunque ciertas administraciones provinciales han iniciado senderos en este sentido -basándose en aproximaciones al proceso de la implementación- sus progresos son discontinuados por las subsiguientes administraciones, por lo tanto, no existen afianzamientos en los avances que se pudieron conseguir.

A este respecto, hemos notado que existen claramente dos tipos de actitudes de los actores locales públicos o privados. El más generalizado se centra en observar cómo transcurren los hechos; sin considerar que es precisa su intervención. Mientras que el más acotado se enfrenta a los obstáculos sin el necesario respaldo político. De hecho, existe una sensación de dejar hacer a las autoridades nacionales -con respecto a todo aquello que involucra la localización industrial del AAETDF- dando por descontado que de existir reclamos de participación estos no serán considerados o poseen escasas probabilidades de ser atendidos.

Son estas fallas de articulación y coordinación -de forma interna y hacia el entorno provincial- la causa de una participación local endeble que cimenta una institucionalidad local débil; la cual se convierte en el núcleo de la problemática local.

Eslabonado, a lo antedicho, la inacción local es resultante de asumir socialmente la improbabilidad de construir un desarrollo económico provincial autónomo; sin condicionantes de coyunturas y circunstancias del entorno provincial. Debemos reflexionar que ha sido el crecimiento económico alcanzado un resultado de circunstancias y coyunturas del entorno -que han jugado a favor de la IGTDF-. Por lo tanto, es de entender que siempre existirán construcciones externas, e inclusive internas, que potenciaran o debilitaran un proyecto de desarrollo económico provincial.

A pesar del entorno cambiante, dejar de estructurar las condiciones de articulación y coordinación local (para diagramar proyectos y estrategias para alcanzar el desarrollo local) es pernicioso. Aún sufriendo demoras la ausencia de un proyecto de desarrollo local limita los acercamientos y negociaciones con la administración nacional; dado que ésta ya posee una perspectiva. La desarticulación Nación - Provincia se ve favorecida por la falta de un proyecto provincial de desarrollo económico y la construcción estratégica a desplegar para alcanzarlo.

En éste contexto local los diferentes sectores socioeconómicos son coincidentes en algunos aspectos. Son coincidentes en que existió un objetivo inicial -de la Ley n° 19.640- en establecer una industrialización basada en la explotación de los recursos originarios. También, reconocen que éste propósito se vio sobrepasado -por eventos de la economía país- dando por resultado una localización industrial manufacturera ajena al sistema socio-productivo local. Las mayores disidencias se encuentran relacionadas con los alcances de este efecto no contemplado, en si es crucial o no para es impulsar un desarrollo local -basado en la localización industrial del AAETDF- o si es preciso realizar un giro hacia la industrialización de los recursos originarios. Incluso existen actores sociales que, por el contrario, consideran pertinente reflexionar sobre economías de acoplamiento, convergentes e inclusivas de los recursos originarios -al sistema de producción localizado en el AAETDF-.

Es entonces, que el proceso de implementación de la política pública exhibe brechas y distanciamientos entre actores y jurisdicciones poco exploradas. En ésta configuración la existencia de espacios de negociación es una prioridad local y nacional. Los temas relevantes y sobre los cuales es preciso

entablar negociaciones y alcanzar consensos transitan desde los continuos avances de las innovaciones tecnológicas, la necesidad de encontrar respuestas a la configuración industrial internacional, encauzar el comportamiento del empresariado, o validar las adecuaciones del sistema de producción a las necesidades nacionales y locales; por tan solo citar algunas de las temáticas preocupantes del sistema de producción del AAETDF.

Una posible solución, a la descordinación entre actores nacionales y locales, se halla centrada en la adecuación de las misiones y funciones de la CAAE. El organismo es una herramienta para el proceso de desarrollo local. Su posicionamiento como espacio para la coordinación y articulación -de autoridades locales, sociedad y sector privado local- desplegando acciones conducentes a la creación de articulaciones internas y externas - a nivel nacional como regional- introducirán nuevas perspectivas al sistema de producción fueguino. Estos avances pueden generar relaciones interinstitucionales más imbricadas y aumentan la capacidad del sistema para alcanzar la institucionalidad; dotando de una mayor conformación de redes basadas en los nodos sociales existentes. Estos progresos permiten fundar las bases para los encadenamientos productivos; ya sean que se encuentren relacionados o no con la localización industrial del AAETDF.

En términos específicos, esta propuesta basada en una herramienta puesta disposición por la norma, favorecería la consolidación del sistema socioeconómico local. Al promover un involucramiento responsable de las distintas organizaciones sociales, obligaría a la disposición de información que permita el seguimiento, control y observación de los distintos escenarios productivos que se encuentren o puedan otorgar una mayor significación a la producción fueguina. Además, permitiría alcanzar consensos -internos y externos- para adecuar normativas que permitan mejoras en la planificación de las acciones estatales vinculadas al territorio. Es en definitiva un espacio para la construcción de un desarrollo local endógeno sostenible y sustentable.

Las acciones de la CAAE pueden extenderse a cuestiones atenientes al proceso de implementación conducentes a otorgar una mayor extensión o limitación de los participantes (conforme a los requerimientos de la acción estatal) acordando la convergencia de estrategias locales y nacionales. Incluso

explorar posibles senderos alternativos de crecimiento y desarrollo económico local; hallando la complementariedad o acoplamiento entre la localización industrial actual y los recursos originarios. Podemos explicitarlo sucintamente como el organismo facilitador de la construcción de una diversificación productiva en el actual sistema de producción -de la localización industrial del AAETDF-. Para cumplir estos fines el organismo -ajustadas sus misiones y funciones- debería contar con administradores gubernamentales especializados, capaces de involucrarse con los procesos de posibles desarrollos con un conocimiento real del sistema socioeconómico local.

Otro componente relevante, relacionado con lo antedicho, es contar con información provincial que posea una mayor sistematización en su presentación. La gestión de la información ajustada a normas, procedimientos, con ordenamiento y publicidad permitiría considerar y percibir espacios de desarrollo económico. Sin estas cualidades se convierte en improbable todo proceso de análisis sobre un desarrollo económico autónomo provincial. Ejemplificando lo enunciado tenemos que indicadores como el Producto Bruto Geográfico sirven para identificar aquellas producciones a las cuales se debe prestar atención; abandonar su construcción ha sido un desacierto en la producción de la información provincial.

Los diferentes espacios investigados no son suficientes para concluir que el AAETDF transita hacia una distorsión de un Área Estratégica de Acumulación; aunque cuando podemos valorizar que existen indicios para considerar una futura mutación a la categoría de Área Privilegiada de Acumulación. Contribuye a este tipo de configuración las restricciones (que hemos observado) en el involucramiento y acceso de los actores locales al proceso de implementación de la política pública. Esta posible caracterización abre una posible línea de investigación interesante y a desarrollar; siendo necesario para ello poseer mayor accesibilidad a datos de relevancia.

La investigación que hemos realizado nos ha permitido entender razones fundamentales que condicionan el desarrollo económico local y que poseen epicentro en las intervenciones locales (o mejor dicho la falta de ellas), comportamientos y actitudes de los actores locales en un entorno político local disociado. También han surgido preguntas -que pueden ser identificadas como

futuros cursos de investigación- siendo una de las principales ¿La existencia de una institucionalidad local fuerte puede permitir que la industria localizada del AAETDF logre incorporarse al desarrollo económico local? ¿Qué pasos son necesarios dar para concederle al sistema socioeconómico local sustentabilidad, sostenibilidad e independencia -de las coyunturas y circunstancias macroeconómicas del entorno-? Lógicamente a este interrogante le suceden otros con preeminencia y son relativos a la institucionalidad pública, por cuanto, son los actores públicos aquellos que -investidos de la representatividad social- deben, aún en la disidencia, hallar senderos de desarrollo en beneficio del conjunto social.

Las dificultades y complejidades del desafío local es introducirse e involucrarse en el proceso de implementación de la política pública y se centran en la ineludible cooperación e interacción de los actores locales y jurisdicciones. Construir o hallar los espacios de negociación, consensos y articulación. Espacios en los cuales se generen nuevas e innovadoras ideas para alcanzar un beneficio social; focalizado en un modelo de desarrollo que sea compartido y que comprometa a la totalidad de la sociedad fueguina. Los organismos, elementos y herramientas que -necesarias para fortalecer la institucionalidad local- se hallan fundados y disponibles en la carta magna provincial y en la propia política pública centro de nuestra investigación.

Esperamos que este aporte contribuya a tal fin, la inacción ya no es una opción para el sistema socioeconómico-productivo de la IGTDF. La actual condición de incertidumbre sobre la continuidad del sistema de producción y por ende del crecimiento económico existente, es producto de haber delegado en aquellos que no conforman la sociedad fueguina las decisiones sobre su presente y futuro.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar Villanueva, L. F. (1996). *La hechura de las políticas*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.

Allison, G. T. (1996). Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos. En *Material didáctico de la Universidad Nacional de Quilmes*. *La hechura de las políticas*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.

Altimir, O., y Lahera, E. (1996). Competitividad sistêmica: Nuevo desafío para las empresas y la política. *Revista CEPAL*, 16.

Arroyo, D. (Ed.). (1998). *Políticas públicas y desarrollo local* (1. ed). Rosario: Fundación Instituto de Desarrollo Regional de Rosario.

Astorga Aguilar, C. R., y Lima Facio, M. A. (2009, septiembre). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? Contribuciones a las Ciencias Sociales.

Azpiazu, D., y Nochteff, H. (1994). *El desarrollo ausente* (1. ed). Buenos Aires. Tesis Grupo Editorial Norma.

Ballart, X. (1992). *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?: Aproximación sistemática y estudios de caso*. Madrid. Ministerio para las Administraciones Públicas.

Bardach, E. (1993). Problemas de la definición de problemas en el análisis de políticas. En L. Villanueva Aguilar (Ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno* (Material de Estudio de la Universidad Nacional de Quilmes, pp. 2-7). México.

Bardach, E. (1996). El juego de la implementación. En L. Aguilar Villanueva, *El Estudio de las Políticas Públicas* (pp. 61-78). Miguel Ángel Porrúa, Grupo Editor.

Benko, G. B., y Lipietz, A. (1994). De las redes de distritos a los distritos de redes. En *Las regiones que ganan* (pp. 19-35). Valencia. Edicions Alfons el Magnànim.

Benko, G., y Lipietz, A. (1995). De la regulación de los espacios a los espacios de regulación. *Diseño y Sociedad*, *5*.

Berman, P. (1996). El estudio de la macro y micro-implementación. En *La Implementación de Las Políticas*. Miguel Ángel Porrúa.

Boisier, S. (2009). Sinergía E Innovación Local. *Semestre Económico*, *12*(24), 21-35.

Borrastero, C., y Castellani, A. G. (2018). Estado y empresarios en la configuración de ámbitos estratégicos de acumulación: El caso del sector Software Cordoba, Argentina (2000-2013). *Revista Estado y Políticas Públicas*, *10*, 171-193.

Borruto, M. E. (2014). *Régimen Promocional para Tierra del Fuego—Comentarios a la ley 19640* (Segunda Edición). Buenos Aires. edUTecNe.

Castellani. (2006). *Estado, empresas y empresarios. La relación entre intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina 1966-1989.* (Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

Castellani. (2009a). Estado y grandes empresarios en la Argentina de la postconvertibilidad. *Cuestiones de Sociología*, (5-6), 223-234.

Castellani, A. (2007). Difusión de ámbitos privilegiados de acumulación en la historia argentina reciente. Intervención económica estatal y comportamiento. *Sociohistórica*, *21-22*, 17-53.

Castellani, A. (Ed.). (2012). *Recursos públicos, intereses privados: Ámbitos privilegiados de acumulación: Argentina, 1966-2000* (1a ed). San Martín, Provincia de Buenos Aires [Argentina]. UNSAM Edita.

Castellani, y Llampart, F. (2012). Debates en torno a la calidad de la intervención económica estatal. *Papeles de Trabajo*, *9* (Año 6), 284.

Castelli, L. (2007). Notas sobre planeamiento y «conversaciones sociales» en Ushuaia. En *Cidadanía, territorio y desarrollo endógeno: Resistencias y mediaciones de las políticas locales en las encrucijadas del neoliberalismo*.

Castro, L., y Levy Yevati, E. (2012). Radiografía de la industrialización argentina en 9 cuadros—Foco Económico. Recuperado 12 de marzo de 2015, de http://focoeconomico.org/2012/10/03/radiografia-de-la-industrializacion-argentina-en-9-cuadros/

Chibber, V. (2008). ¿Revivir el Estado desarrollista? El mito de la «Burguesía Nacional». *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, (11), 7-34.

Clark, G., Huxley, J., y Mountford, D. (2012). La economía local: La función de las agencias de desarrollo. *Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva*, (2), 57.

Clark, W. R. (2005). Agentes y estructuras: Dos visiones de las preferencias, dos visiones de las instituciones. *Polis - Investigación y análisis sociopolítico y psicosocial*, *1* (001), 237-284.

Correa, R. (1999, agosto). *Is Institutional Change Endogenous? A Critical View of the Political Economy of the Reforms: The Ecuadorian Case*. Unversity of Illinois at Urbana - Champaign.

Couto, B. (2010). Desafíos para el Estado y los actores empresarios en la definición e implementación de la política industrial en Argentina. *IDAES*, (11).

Cravacuore, D., Ilari, S., y Villar, A. (2004). *La articulación en la gestión municipal. Actores y Políticas.* Universidad Nacional de Quilmes.

Cravacuore, D., Israel Zipper, R., y Villar, A. (2007). *Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile (1990-2005)*. Buenos Aires. Universidad nacional de Quilmes - Universidad Autónoma de Chile.

Delgado, M., Porter, M. E., y Stern, S. (2012). Clusters, Convergence, and Economic Performance. *NBER Working Paper Series*, (18250).

Dente, B., y Subirats, J. (2014). *Decisiones públicas: Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas* (1a edición). Barcelona. Ariel.

Devlin, R., y Moguillansky, G. (2010). *Alianzas público—Privadas para una visión estratégica del desarrollo*. Santiago de Chile. CEPAL.

Elmore, R. (1996). Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales. En *La implementación de políticas públicas* (pp. 185-249).

Fajnzylber, F. (1984). *La industrialización trunca de América Latina*. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina. Centro de Economía Transnacional.

Furlan, J. L. (1985, febrero). *Descentralización y Desarrollo Municipal*. Instituto para el Desarrollo Municipal.

Garcia Blanco, J. M. (1986). Reis—Revista Española de Investigaciones Sociológicas. *Industrialización, capitalismo y racionalidad en Max Weber*, *35*, 81-87.

González de la Fe, T. (2009). El modelo de triple hélice de relaciones universidad, industria y gobierno: Un análisis crítico. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*, *CLXXXV* (738), 739-755. https://doi.org/10.3989

Hermida, M. (2015). Representaciones acerca del desarrollo en Tierra del Fuego. *Tensoes Mundiais*, *11*, 163-184.

Hermida, M. (2018a). Espacio, Estado y capitalismo en Tierra del Fuego. La producción de un mercado y una violencia en la configuración del espacio fueguino, 1970 a 2015. *Estudios Socioterritoriales*, (24).

Hermida, M. (2018b). La conformación del Estado Fueguino. *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, *16*(63).

Hermida, M., Malizia, M., y van Aert, P. (2013). Migración en Tierra del Fuego (o la historia de una ida y una vuelta). *Sociedad Fueguina*, *1*(2).

Hirschman, A. O. (1981). *La estrategia del desarrollo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

Hodgson, G. M. (2011). ¿Qué son las instituciones? *Revista CS*, 17-53. https://doi.org/10.18046/recs.i8.1128

Lampreabe, F. (2013). La construcción de la cuestión regional en las políticas públicas. Recuperado de http://www.fceco.uner.edu.ar/archivos/M1-08-Lampreabe.pdf

Lasswell, H. (1992). *La hechura de las políticas públicas*. México, D.F.: Porrúa.

Lazzeretti, L. (2006). Distritos industriales, «cluster» y otros un análisis «trespassing» entre la economía industrial y la gestión estratégica. *Economía industrial*, *359*, 59-72.

Lindblom, C. (2003). La ciencia de «salir del paso». En *Material didáctico de la Universidad Nacional de Quilmes*. *La hechura de las políticas públicas* (3.ª ed.). México: Miguel Ángel Porrúa, Grupo Editor.

Lindblom, C. E. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid. Ministerio para las Administraciones Públicas.

Lipietz, A. (1994). *El Posfordismo y Sus Espacios.* Recuperado de http://es.scribd.com/doc/56468038/El-Posfordismo-y-Sus-Espacios-Alain-Lipietz

Marradi, A., Archenti, N., y Piovani, J. I. (2012). *Metodología de las ciencias sociales*.

Mastroscello, M. A. (1999). La Economía del Fin del Mundo. Recuperado 12 de mayo de 2013, de http://www.eumed.net/libros-gratis/2009a/474/

Mazzucato, M. (2014). *El Estado emprendedor: Mitos del sector público frente al privado*. Barcelona. RBA.

Milio, V. (2010). Las Agencias de Desarrollo Económico Local y el desarrollo humano. Una investigación de ILS LEDA. *Universitas Forum*, *1*(3).

Mufungizi, E. M. (2019). Las condiciones determinantes del desarrollo económico en los países posbélicos periféricos: El caso de Ruanda y República Democrática del Congo. *Revista de Filosofía*, 22.

Ortiz, L. E. M., Sánchez, L. M. C., Ferrer, N. J. L., y Angulo, R. C. C. (2020). Desarrollo y crecimiento económico: Análisis teórico desde un enfoque cuantitativo. *Revista de ciencias sociales*, *26* (1), 233-253.

Oszlak, O. (2001). El Estado transversal—Hacia un estado transversal el caso argentino. *Encrucijadas*.

Pacheco-Vega, R. (2007). Una crítica al paradigma de desarrollo regional mediante clústers industriales forzados. *Estudios Sociológicos*, *XXV* (3), 683-707.

Pecorari, N. (2015). Problemas de Coordinación y Delay en la Entrada a Acuerdos Avanzados de Integración. *Revista de Análisis Económico – Economic Analysis Review*, *29* (1), 25-40.

Peraza, M. Á. M. (2014). *El riesgo percibido sobre la seguridad ciudadana en la frontera Tachira-Norte de Santander*. 11.

Pérez, C. (1985). Microelectrónica, ondas largas y cambio estructural mundial: Nuevas perspectivas para los países en desarrollo. Recuperado 5 de marzo de 2013, de http://www.carlotaperez.org/Articulos/microelectronicaondaslargas.html

Pérez, C. (2001). Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil. Recuperado 16 de abril de 2013, de http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/19323/perez.pdf

Perona, E. (Eugenia). (2005). *El debate en torno a la propuesta de Tony Lawson para "Reorientar la Economía"*. Recuperado de http://dadun.unav.edu/handle/10171/7004

Piore, M. J., y Sabel, C. F. (1993). *La segunda ruptura industrial*. Buenos Aires. Alianza Editorial.

Pressman, J. L., y Wildavsky, A. B. (1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland : or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*. Berkeley: University of California Press.

Repetto, F., y Nejamkis, F. (2005). *Capacidades estatales y relaciones intergubernamentales; una aproximación al tránsito de una nueva institucionalidad pública en la Argentina*. Fundación PENT.

Roitter, M. (1987, diciembre). *la industrialización reciente de Tierra del Fuego—CEPAL* -. CEPAL. Recuperado de https://documentop.com/la-industrializacion-reciente-de-tierra-del-fuego-cepal-repositorio_5a0590051723ddbc81930691.html

Romano, S., Kataishi, R., y Duran, L. (2018). La promoción industrial en Argentina: Entramado normativo para el caso de la ley 19640. *Economía, Sociedad y Territorio*, *xviii* (58), 947-976. http://dx.doi.org/10.22136/est20181214

Sabatier, P., y Mazmanian, D. (1996). *La implementación de la política pública: Un marco de análisis*.

Samuelson, P. A., Nordhaus, W. D., y Cevallos Almada, Ma. G. (2006). *Economía*. Madrid. McGraw-Hill.

Schorr, M., y Porcelli, L. (2014). La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Recuperado 7 de febrero de 2015, de http://www.idaes.edu.ar/sitio/publicaciones/La%20industria%20electr%C3%B3nica%20de%20consumo%20en%20Tierra%20del%20Fuego%20(version%20final).pdf

Schumpeter, J. A. (1978). *Teoría del desenvolvimiento económico* (5°). México. Fondo de Cultura Económica.

Schvarzer, J. (1987). *Promoción industrial en Argentina: Características, evolución y resultados*. Buenos Aires, Argentina. Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración.

Serrani, E. (2012). El desarrollo económico y los estudios sobre el Estado y los empresarios. Un constante desafío para las Ciencias Sociales. *Papeles de trabajo: La revista electrónica del IDAES*, *6* (9), 127-154.

Subiriats, J. (1994, Madrid). El análisis de las políticas públicas y eficacia de la administración. *Ministerio para las Administraciones Públicas, Materia de Estudio de la Universidad Nacional de Quilmes*. Recuperado de http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/El%20analisis%20de%20las%20politicas%20publicas.pdf

Sunkel, O., y Paz, P. (2004). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo.* (2004.ª ed.). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.

Suñol, S. (2006). Aspectos teóricos de la competitividad. *Ciencia y Sociedad*, *31*(2), 179-198. https://doi.org/10.22206/cys.2006.v31i2.pp179-198

Ubfal, D. (2004). El concepto de competitividad. Medición y aplicación al caso Argentino. *Instituto de Investigaciones Económicas - Facultad de Ciencias Económicas - UBA*, (Documento nro. 15), 74.

Vasilachis de Gialdino, I. (Ed.). (2006). *Estrategias de investigación cualitativa* (1. ed). Barcelona. Gedisa Ed.

Vázquez Barquero, J. (2009). Desarrollo Endógeno y Universidad. *Revista Universidad y Sociedad*, *1* (2).

Vázquez-Barquero, A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. *EURE (Santiago)*, *26*(79). https://doi.org/10.4067/S0250-71612000007900003

Veltz, P. (1994). Jerarquías de redes. En *Las regiones que ganan* (pp. 19-35). Valencia. Edicions Alfons el Magnànim.

Veltz, P. (1999). *Mundialización, ciudades y territorios: La economía de archipiélago*. Barcelona: Ariel.

Zabludovsky, G. (1984). Racionalidad formal y material: Max Weber y el pensamiento neoconservador. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, *30*(117-118), 49-69.

Zárate, R., y Artesi, L. (2007). *Ciudadanía, territorio y desarrollo endógeno: Resistencias y mediaciones de las políticas locales en las encrucijadas del neoliberalismo*. Buenos Aires. Río Gallegos. Editorial Biblos ; IDER Patagonia : Universidad Nacional de la Patagonia Austral.

Zurbriggen, C. (2006). El institucionalismo centrado en los actores: Una perspectiva analítica en el estudio de las políticas públicas. Recuperado 1 de marzo de 2015, de Revista de Ciencia Política website: http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=32426104

Anexo I

Fuentes Primarias.

Entrevista n° 1 - Ing. Ramiro Caballero.

06 de setiembre de 2019

Ministro de Industria y Comercio de la Provincia de TDFAIAS 2015 -2019

Ex Director de Industria y Comercio de la Provincia de TDFAIAS.

Antecedentes del entrevistado:

Gerente de Abastecimientos de Philco Ushuaia SA.
Director de Industria y Comercio de la Provincia de TDFAEIAS.
Ministro de Industria y Comercio de la Provincia de TDFAEIAS.

CMC – Ramiro me gustaría hablar sobre aquello que consideras que es la Ley para Tierra del Fuego….

RC – Carlos creo que voy a alejarme un poco de esta pregunta. Vos como yo bien sabemos lo que fue y es la Ley para Tierra del Fuego, profundizar sobre la historia me parece que no va a ayudar. Creo que lo más importante es determinar que tenemos hoy, que podemos hacer con lo actual y hacia donde se debe dirigir esto. Yo coincido con vos en algo, que es cierto, la Ley preveía tres escenarios los recursos originarios, la transformación de ellos y los casos especiales. El subrégimen, vino si se quiere a ordenar esta situación. Yo recién te comentaba, ¿qué es lo que hoy existe como industria? Hoy tenemos una industria, que, en su gran mayoría, se encuentra altamente tecnificada. Es decir, lo que tenemos que hacer hoy, es lo que yo te decía que me pasaba con el gobierno nacional en el 2016, 2017, 2018 y me pasa actualmente, y sigo insistiendo en lo mismo y venimos ganando pequeñas batallas, que es promover una mejor utilización de la capacidad instalada. Cuando yo digo que algo no se puede producir en la provincia, tengo que entenderlo como vos los dijiste antes, como un país más federal. No podemos producir todo, pero si podemos ser complementarios de otras industrias en otras regiones o provincias. Es decir, Tierra del Fuego esta tecnificada, sí. Bueno ¿qué tipo de tecnología tiene? ¿Y que más podría hacer la industria? ¿O a que producción en el continente, o el

país, le podría servir? Ya olvídate de un producto terminado, como un televisor, ¿Qué podría integrarse desde Tierra del Fuego? Es decir, que la industria instalada no sea tan solo terminal, sino que conforme una cadena de valor para otro sector industrial que precisa de la capacidad instalada en la provincia. Muchos sectores industriales no se pueden permitirse realizar las inversiones en los sectores, como la electrónica, porque no le es conveniente, pero le son necesarios y de hecho importan estos componentes del exterior.

CMC – Perfecto. Vos estabas en Philco, en abastecimientos, y bien sabes que esto se intentó. Si mal no recuerdo, Philco producía los autorradios para una autopartista y para Mercosur. ¿Por qué no se siguió ese camino?

RC – En el 2017 me recorrí todas las automotrices, muchas compran en Tierra del Fuego (Mirgor por ejemplo provee aires acondicionados), y recorrí las líneas de producción, y fui a otros lugares del mundo y vi otros sectores automotrices… y llegué a la conclusión que no es un problema de distancias. Porque si un producto semielaborado o elaborado viene de 10.000 km., evidentemente yo desde 3.000 km. también lo puedo entregar. Y es más, si es nacional, y con todo lo que esto conlleva generar conocimiento, formar personas capacitadas, no es menor. Obviamente, que tenés empresas que hacen productos de menor significación, pero hoy quien dice que la industria es una mera ensambladora de kits importados está totalmente equivocado. Las marcas no te permiten este tipo de producción. Las marcas no ponen en riesgo su nombre a nivel internacional. No es casualidad que tengas a Samsung en Tierra del Fuego, le es conveniente por supuesto. Samsung fabrica a través de empresas radicadas en la provincia. ¿Pero te imaginas que Corea, que es uno de los países con mayor desarrollo tecnológico, va a permitir que esa marca líder ponga en riesgo su nombre porque hace cualquier cosa en Tierra del Fuego? No. Por supuesto que no. Entonces, nosotros fuimos por dos esquemas fuetes, dado el contexto nacional que tenemos hoy. En primer lugar, alcanzar una mayor eficiencia del sistema productivo, con mayor competitividad de nuestros productos en precio. Esto se había logrado, de hecho, hoy es la fluctuación del tipo de cambio aquello que desvirtuó precios en Argentina, pero hasta el año pasado habíamos logrado mejorar y reacondicionar puntos ineficientes, desde la producción hasta la comercialización, que me permitían seguir fabricando

productos en Tierra del Fuego a precio competitivo. Un dato para que se pueda verificar esto. El año pasado, mundial de futbol, se incrementa la demanda de televisores y el país estaba complicado, sin embargo, tuvimos récord de producción histórico, más que en el 2014 en producción de tv. No fue causalidad. Si bien es cierto, existió un evento deportivo como el mundial de futbol. Pero para alcanzar esos niveles de producción nos sentamos con todas las marcas y pedimos que fabriquen y den oferta a toda la demanda existente.

CMC – En ese momento el impuesto tecnológico se había derogado…

RC - Tal cual. De haber existido el impuesto tecnológico la ventaja hubiera sido mayor. Cuando nos sentamos con Samsung, te digo que Samsung en noviembre del 2016, la primera semana, se estaba por ir de la Argentina. Entonces, nos sentamos la Gobernadora y yo con el presidente de Samsung, coreano, ahora está en Seúl, y le mostramos tres o cuatro puntos sobre los cuales se iba a basar nuestra estrategia y a su vez le preguntamos que deseaba producir. Le pedí un esquema de trabajo y sobre el cual yo asumía el compromiso de cumplimiento. Con esto que te quiero decir, que, si bien es cierto lo que vos decís sobre la dependencia de políticas a nivel nacional, de mandatos nacionales por qué es Nación la autoridad de aplicación de la Ley, pero es también la provincia aquella que debe marcar presencia, en la resolución de problemas o conflictos, no podemos dejar en manos de otros nuestro destino. Es por eso que tenemos la estrategia y la llevamos a cabo, de recuperar la CAAE. Con un posicionamiento claro de la provincia, por supuesto con dialogo con los diferentes actores, pero persiguiendo una estrategia de desarrollo industrial caso por caso. Y esto quedo claro con Samsung, logramos hacer el S8 45 días después del lanzamiento mundial, el S9 una semana posterior al lanzamiento mundial y el S10 ahora a quince días. Esto no es casualidad, en este contexto de país. A su vez lanzamos el Foro Induarg al cual trajimos experiencias de otras partes del mundo. Por ejemplo, que hace Barcelona o los Países Vascos o las marcas de automóviles en el mundo, como se integran en el actual contexto global. Fíjate que cualquier empresa que se quede o pierda la senda de la innovación tecnológica queda fuera del escenario.

CMC – Entonces venís a lo que yo te decía en Tierra del Fuego nos está faltando algo más, y ese algo más es integrar la educación a la producción….

RC – Si, sí. Esa es nuestra estrategia educación, innovación industrialización. Para eso creamos el Centro Tecnológico en Río Grande que se llama CENTEC. En 47 años del régimen el primer centro tecnológico, chico. Primera relación internacional de Tierra del Fuego con el escenario mundial, por ejemplo, con Cataluñia, al igual que con el País Vasco, tomando conciencia del desarrollo que ellos llevan a cabo. Con Cataluñia, por ejemplo, estamos haciendo un desarrollo muy importante, por todo el conocimiento que pude adquirir el año pasado cuando viajé, como trabajan con los clústeres y de qué manera. Mira el año pasado fui a Barcelona y después fui al País Vasco. En Barcelona fui al Embobai, que es una de las ferias tecnológicas más importantes. Ahí veo el stand de Nokia, y me extraño me dije ¿Nokia otra vez está produciendo? Voy al stand y empiezo a hablar con los de marketing del stand y ellos me informan que sí Nokia vuelve a la producción internacional. Lógico les pregunto si van a volver a producir en Argentina y me dicen No, en Argentina no. Estuve 6 meses trabajando el tema y hoy Nokia es una realidad en Río Grande. Sí, es innegable, que todos pueden opinar que el contexto, la coyuntura, etc., pero sabes el problema es trasmitir confianza y pelear para que los proyectos se realicen de forma independiente al entorno cambiante que posee el país. Fuimos al País Vasco, nos entrevistamos con gente de un organismo que es como el CFI en Argentina. Es decir, políticas de Estado. Los fondos son utilizados para potenciar la economía industrial, productiva, de la pequeña y mediana empresa. Nos reunimos después con gente del Centro Tecnológico del País Vasco, se llama Tecnalia, que va desde la medicina, la robótica, o sea es el conocimiento y la investigación aplicada al productor o a la industria a la cual le hace falta. Después fuimos, en una tercera visita, a una empresa diversificada para saber esto que te comentaba. Si yo tengo acá una industria que me fabrica televisores, ¿esa tecnología puede aplicarse para algo más? Ellos fabricaban siete productos de los seis que poseemos en nuestro plan estratégico. Había uno que yo no lo había tenido en cuenta, por una cuestión de demanda nacional. La empresa se especializa en desarrollos en donde pueda introducir la tecnología que posee. Personal altamente calificado, sí quizás en menor cantidad, pero específico y con desarrollo. Con complementación. No hace falta la capacidad instalada, que siempre el régimen buscó, que yo estoy peleándola para cambiar ese esquema

donde cada empresa debe tener la misma tecnología. No. No porque sabes que nunca se pensó en una complementación real, no poseer todas igualdades de inversión tecnológica, sino en una complementariedad que permita una mayor eficiencia productiva. ¿Sabes dónde termino todo este periplo? En el Centro de Formación Profesional, que se llama Tecnique, en el País Vasco. Ellos van desde la horticultura hasta el software. Forman personal para los futuros empleos, como profesionales para educar y trasmitir conocimiento sobre nuevas formas de empleo. Ya no es suficiente capacitar para lo actual, es necesario prever el futuro del trabajo. La electricidad, por darte un segmento, tal como la conoces involucra una serie de productos, pero si visualizas nuevas aplicaciones obtenes áreas mucho más ricas. Nosotros hoy, como estrategia, planteamos formar personas para que posean en un momento de caída de empleo otras expectativas, un beneficio sobre dominio de otras áreas sobre las cuales ellos no poseen instrucción, otorgando un beneficio económico mientras se capacitan para adentrarlos a un nuevo escenario. Esto se puso en marcha para diferentes sectores, por ejemplo, la horticultura aplicada con tecnología o fomentar el emprededurismo o desarrollos de software o turismo y a otros tipos de oficios. Fijáte los oficios siempre hacen falta. Pero con otras tecnologías de construcción. A partir, te lo doy como dato, de la modificación de la educación técnica, o mejor dicho la eliminación parcial o total de este tipo de educación en la Argentina, surgió una problemática los jóvenes egresan del nivel secundario sin tener un oficio. Y no todos van a decantar en la universidad, por cuestiones económicas o por cualidades individuales, o porque no por propia decisión, los jóvenes pueden ver acotados sus aspiraciones educacionales terciarias, pero no podemos desconocer que ante esa situación es necesario otorgarles herramientas durante, o por lo menos, el nivel secundario para que pueda tener otras expectativas laborales. Por eso, este gobierno, está buscando atender esta situación. Se está intentando aprovechar aquello que poseemos y sabemos que puede quedar, para construir algo mejor y eso estoy comprometido. El hecho de traer experiencias de otros espacios es importantísimo, porque podemos adecuar estos aportes a nuestra realidad y partir de algo superador. El contexto, si siempre hay que atenderlo, pero si tenemos una visión compartida es más sencillo establecer un sendero. Podemos decir que un régimen, o subrégimen

industrial, como el de Tierra del Fuego puede ser cuestionado. Pero no podemos desconocer que un régimen como el que tenemos bien aplicado otorga oportunidades de desarrollo, y no solo para la provincia, también para la Nación. Hay que defenderlo, hay que decir, que esto no es solo propiedad o beneficios para una provincia, son beneficios extendidos al país. Por ejemplo, todos dicen que Tierra del Fuego es deficitaria, desconociendo el ahorro que le genera al país la producción local. Sí, es cierto, se compran los insumos al exterior y eso es un giro de divisas a los países asiáticos, pero si no se realizara esto deberíamos comprar el producto terminado a los distribuidores internacionales, y esto implica eliminar puestos de trabajo, pago de impuestos, etc. Es decir, dadas las actuales condiciones de desarrollo de las innovaciones tecnológicas, no es imposible aún desarrollar un producto enteramente en Tierra del Fuego. Pero, si puedo integrar conocimiento local, inversión nacional, trabajo calificado, para hacer un producto o contribuir con otros segmentos tecnológicos nacionales y brindar mejoras y beneficios a todo un continente productivo nacional. Imagínate que en el País Vasco, y dicho por ellos, no se centran tan solo en la explotación de sus recursos originarios, ellos persiguen la tecnología porque entienden que está se introduce en todos los espacios productivos. Para ellos la tecnología es un todo, un todo aplicado a la vida cotidiana como así también a la producción industrial. Complementariedad, eso es lo que ellos persiguen. Eligen la tecnología más apta para aplicar a su producción y por supuesto para elevar la calidad de vida de su sociedad. Tierra del Fuego tiene esa oportunidad, por el saber hacer y por los años enteramente dedicados a este tipo de producción. Nosotros empezamos por esa senda, nos alejamos de aquellos que hablan y hablaban de desarrollos de recursos naturales… que hasta incluso hablaban de un polo petroquímico – incluso pusieron los carteles fundacionales antes de recibir las inversiones -, mintieron durante 46 años. ¿Por qué? Porque no hicieron nada al respecto. Mira, el subrégimen tenía previsto el desarrollo de los recursos originarios, pero no estaba reglamentado, ni se pusieron a presionar al respecto. Es así que, por ejemplo, vos te ponías a producir a partir de un recurso originario, mejillones, por ejemplo, y con ellos querías hacer escabeche ¿no? Bueno, si bien el recurso es originario, el mejillón, los productos que debías utilizar para elaborar el escabeche no lo son, por lo tanto, no se considera

elaboración de origen TDF y no poseía beneficios promocionales. Recién pudimos lograrlo el año pasado, faltaba el estadio de la industrialización del recurso originario. El año pasado, también, pudimos lograr que la industria tuviera el mismo tratamiento impositivo, con respecto al IVA, que la industria electrónica. Es decir, si 46 años de Ley, pero con un sinnúmero de condicionantes en la instrumentación. Te cuento una anécdota. Hasta el año pasado YPF y todas las petroleras, adquirían las mantas logísticas en Bahía Blanca, mantas que se rellenan con turba de Tierra del Fuego. La razón de esto era que como no se considera producto origen TDF a la manta, que sirve para contener el derrame de petróleo, y si a la turba no convenía producirla acá. Hoy se están elaborando en TDF. Lo logramos. Pero todo fue una pelea constante con Nación. Logramos que también se lograra sobre los aditivos de la turba, el agua envasada, el ahumado de truchas y salmones, la centolla… Este es otro caso, si exportábamos a continente o a terceros países centolla natural si se podía, ahora si le agregábamos valor como ahumarla, por ejemplo, y envasarla en un frasco, agregarle condimentos, no. Bueno, lo conseguimos. Pero, en el ínterin, se perdió conocimiento. Los viejos pescadores le transfirieron sus conocimientos a sus hijos, pero también sus fracasos y por eso hoy los hijos de los viejos pescadores no quieren saber nada. Tenemos que volver a trabajar sobre ellos al respecto para que vean que ahora si es posible. Es lo mismo que convencer a las empresas marítimas para que vuelvan a tocar el puerto de Ushuaia, no digo imposible, pero si muy complejo. Si destruimos el sistema logístico marítimo y con ello incrementamos los costos transporte. Por eso tenemos varios ejes de trabajo. En primer lugar, la infraestructura necesaria para atraer la inversión. Segundo el conocimiento local fundamental, que falta, pero estamos trabajando en ello. La energía es otro de estos ejes, es decir, como abastecernos internamente y generar excedentes para el comercializar. Este es un punto álgido en TDF, no tenemos la suficiente generación de energía para que una inversión industrial pueda instalarse, y es costosa si se pretende que el inversor nacional o extranjero, afronte la instalación fabril y el suministro energético necesario. Otro aspecto, es la digitalización, la accesibilidad y facilidad del sistema administrativo, definir rápidamente sobre los proyectos de inversión. Acá Nación tarda meses en dar respuesta a un proyecto de inversión

que se presenta. No ocurre en otros países. Aun cuando la respuesta pueda ser negativa, no se puede demorar tanto una definición. Nosotros estamos tratando, gracias al conocimiento personal que existe, de tratar de trabajar aunadamente con Aduana. Es mi brazo ejecutor de políticas de estado. Todo lo que yo quiero agilizar, si la Aduana no está congraciada conmigo, que de alguna manera me dé una mano inclusive, se frena. Te cuento algo, la Municipalidad de Ushuaia no podía sacar la chatarra, los autos viejos dados de baja, etc., Nos sentamos con el Intendente y le dije que había que hacerle un proceso para que sean considerados como el producto de origen. Proceso certificado por un Escribano, se hace un proceso que nosotros, con nuestros inspectores, certificamos e incluido en un programa de acción con un privado o público, que es el que realiza el proceso verificable. Empezamos a sacar la chatarra de Ushuaia. Cuanto tiempo diciendo que acá se enterraban las cosas,

CMC – Pero estos temas deben ser tratados en la CAAE…

RC – No, pero la CAAE está acostumbrada a lo administrativo, a la cuestión de origen del producto, y Nación tiene dominio de la agencia. Un dato, en un momento a partir de un Decreto de Cristina (Fernández) las empresas privadas, Gas Austral – Sartini Gas – Camuzzi, empezaron a facturar con IVA. No me acuerdo si fue 2012 o 2013, pero por ese Decreto que quitan los beneficios promocionales al sector hidrocarburos. Puede hacerse si se aplica el artículo 32 de la Ley, cuestionable o no, no importa. Pero, por ejemplo, la exportación a continente desde TDF de la producción de YPF o TOTAL paga impuestos nacionales, Ganancias – IVA – etc. Cuando consulto, resulta que AFIP – Comodoro Rivadavia en un renglón definió la situación. Hay tuvimos que ir a discutir con la Secretaría de Ingresos Públicos, llegando hasta el Procurador, mira la locura de la que estamos hablando. Todo porque un particular consulto con la AFIP – Comodoro Rivadavia y está sin fundar su decisión define de forma vinculante. Después de discutir el tema, la cuestión se resolvió. Porque era una mala interpretación del texto del Decreto. La cuestión es que hubo que hacer otro Decreto para eximir a TDF del IVA. Pero todo transita por pelear, negociar, etc. Este tema lo lleve a la CAAE y todos acompañaron, pero la CAAE tiene facultades y responsabilidades limitadas independientemente de quienes la conforman. Salvo el inciso f que dice que podrán resolver, pero no lo especifican.

Podría ser otro tema para solucionar convertirla en Agencia de Desarrollo o como lo el SUFRAMA en Manaos, otro esquema. Quedo como un organismo para definir origen de producto, con funciones diluidas, con participación de los actores diluida. Nación se ha impuesto tanto y en todo que aquello que llega a la CAAE ya está definido. En mi caso creo que ya rozo aquello que corresponde hacer políticamente y las facultades que tengo. Una frontera difusa, si hay un cuestionamiento que pueden decir en carácter de que actué. En el 2017 presente la estrategia, los ejes de trabajo, las normas que había que modificar, … el tema de los recursos originarios lo plantee en esa presentación en la CAAE, la diversificación con la apertura del régimen. Los plazos del régimen o tema jurídico, el tema del software para tener oportunidades de desarrollo. En este tema ya hay una empresa de Río Grande que trabaja con contrato de Google para darle inteligencia al vehículo, con ingenieros de Río Grande abocados a este tema. Eso no es noticia. Y el otro aspecto son las industrias creativas. Estos ejes son sumamente importantes para nosotros. Lo de industria creativas con beneficios desde la provincia, estímulos, beneficios, etc. Industria audiovisual, diseño, video juegos… Colombia tiene un ministerio de industrias TIC´s. En Induarg tenemos diversos paneles de exposición, por ejemplo, el año pasado tuvimos exposiciones de Innovación y Diseño, el futuro de la Industria 4.0 en Argentina, los Centros Tecnológicos, Smart Fact y Smart City, Diseñando el Futuro, … Es decir, estamos totalmente centrados en el camino del desarrollo tecnológico ya sea desde el hard como el soft. Es una estrategia de política de este gobierno y creo que vamos por el buen camino. El gobierno nacional no colabora, o si colabora es algún funcionario que entiende y está comprometido con el desarrollo tecnológico nacional, es todo político… También es cierto que nosotros si seguimos en nuestro confort, en la comodidad, en no visionar un futuro para TDF todo va a ser inviable

RC – ¿Te ayuda todo esto que hable?

CMC – Claro que sí. Gracias Ramiro.

Entrevista n° 2 - Lic. Carlos Lijoi Carcano.

04 de febrero de 2020

Desde 2012 Asesor de Bloque UCR y analista de proyectos de ley con orientación en recursos naturales y economía – Legislatura de Tierra del Fuego.

2004 – 2006 Director de Despacho del Ministerio de Economía - Programas y proyectos de la Secretaría de Promoción Económica y Fiscal – Gobernación de la Provincia de Tierra del Fuego.

CMC – Carlos me darías tu opinión experta, sobre la articulación de actores políticos, es decir en los aspectos que giran sobre la Ley [19.640], y que atañen a las distintas jurisdicciones. Entiendo que dadas las distintas funciones que has desempeñado en el transcurrir de estos años, debes contar con un cúmulo de conocimiento a este respecto.

CLC - Mira, creo que deberíamos en primera instancia referirnos a la articulación entre los actores políticos de la provincia, para después ampliar el escenario al resto de las jurisdicciones. Te doy un ejemplo la Legislatura hace una ley, por ejemplo, concretamente la ley de captura de centolla y centollon en el Canal Beagle (Ley n° 931 del año 2012) y la ley n° 1126 de aguas, una tiene ocho años y la otra tiene tres y siguen sin reglamentar. Ahora que pasa, la Legislatura aprobó la ley y el Poder Ejecutivo no la reglamenta, por los motivos que se puedan imaginar y aquellos que no, pero la Legislatura no tiene la potestad de exigirle al Poder Ejecutivo que resuelva la situación, es decir que haga lo que debe hacer. Porque la ley dice que lo debe hacer. Cuando vos vas y planteas esto como asesor en la materia ante los diferentes legisladores, te encontrás con la respuesta casi unánime – Nosotros no tenemos esa facultad. Y ahí se genera, un desconocimiento ficto de lo que la ley manda. Porque la ley dice que el Poder Ejecutivo tiene que reglamentar la ley en 180 días y pasaron ocho años y no la reglamentaste ¿Que hay ahí? ¿Hay un vacío de poder? No técnicamente desde lo legal, pero la Legislatura hizo una ley que el Poder Ejecutivo no cumple. Ahora la pregunta es ¿Tiene la Legislatura las herramientas para obligar al Ejecutivo a cumplir con la ley? Y aparentemente, por los dichos de varios abogados asesores de legisladores, la Legislatura no tiene esa facultad. Por lo tanto, si la Legislatura no puede obligar al Ejecutivo a hacer aquello que debe hacer, yo me pregunto ¿Si la ley dice que tenés que hacer esto y no lo haces, a quien le reclamo? Tengo que ir al Juez a decirle – Señor Juez

vengo a contarle que el Poder Ejecutivo no cumple con la ley. Para mí, el tema gira en torno del compromiso de que cada nivel cumpla con la norma que dicto y el otro con cumplirla, en caso contrario, debería reverse aún desde el punto de vista legal y constitucional cual es el remedio. Vuelvo a repetir, para mí, es como que el legislador cumplió con dictar la ley y después no pueda hacer nada más, lo que ocurre luego escapa de sus manos. Es como que ya cumplió con su función y ya está, he sido testigo de innumerables reclamos de legisladores, en particular de la que trabajo, reclamando el cumplimiento de la ley y las reglamentaciones, pero esos reclamos son olímpicamente ignorados. En consecuencia, el Ejecutivo sin decirlo expresamente, pero si con sus actos y omisiones – Yo soy el que ejecuta las leyes, por lo tanto, yo entiendo que no hace falta que la reglamente. Ahora, ¿Qué pasa? Como no hace falta que la reglamente, según mi criterio, durante ocho años no se sabe si se cobraron los cánones como correspondía, en el caso de la Ley 931, sobre la captura de centolla y centollón si se renovaron conforme a la ley los permisos de captura, en una palabra, manejo discrecional y al antojo del funcionario en turno, en buen romance…a lo que que sea. Algo un poco peor aún es lo que sucede con la ley de aguas, ejemplo: Santa Cruz en 2018 según información extraoficial que pude conseguir percibió en concepto de canon por agua insuflada en los yacimientos petrolíferos alrededor de trescientos millones de pesos ($ 300.000.000.-) y Tierra del Fuego, suponiendo que produjese el 25% de lo que produce Santa Cruz, que no es así pero es a modo de ejemplo, debería haber recibido setenta y cinco millones ($ 75.000.000.-) PERCIBIO ALREDEDOR DE CIEN MIL PESOS ($ 100.000.-) Por aplicación de una tarifaria vieja y no la que hubiera correspondido de acuerdo con la Ley 1126. ¿Todo por qué? Por no tener reglamentación. ¿Ahora bien, una provincia con déficit presupuestario a repetición puede darse esos lujos? NO, pero sostiene gestiones de funcionarios ineficientes que perjudican a toda la comunidad. Cuántos avances en materia de educación o salud se hubieran podido concretar con esa plata…pero nadie desde el poder ejecutivo se hace cargo y lo más grave los legisladores no pueden avanzar más que hasta el nivel del reclamo, del pedido de informes (durante 6 años se pidieron sobre la 931 y solo una vez contestó el Poder Ejecutivo con evasivas y sobre la 1126 jamás dio una respuesta. O tenés una ley como la Ley 313, completamente

desactualizada no solo en el tiempo sino con relación a la Ley 869 de presupuestos mínimos de bosque nativo, que puso a la provincia en concordancia con la Nación, que debe ser aggionarda. A punto tal, que la ley 313 te dice hablando en lenguaje vulgar– ¿Usted va a poner un hotel? - ¿Cuantas cucharitas va a tener? Que me importa cuántas cucharitas va a tener, el Estado te tiene que decir – Señor usted me pide diez hectáreas para construir un hotel, bueno se las doy, pero le aviso si dentro de tres años este hotel no está funcionando y yo la tierra se la saco y aquello que usted haya construido será del Estado, además me tiene que dar garantías reales complementarias porque sobre la inversión prevista le voy a cobrar un 10% anual de mora por avance de obra conforme al proyecto aprobado y otro tanto en concepto de intereses punitorios. Haga el hotel, pero hágase cargo también de sus incumplimientos ¿Dónde lo va a hacer? - Y lo quiero construir en el Monte Kornú - Bárbaro, tengo tierra disponible allí yo le doy la tierra y usted tiene que cumplir todos estos requisitos que expresa el proyecto. Ahora dentro de tres años te golpeo la puerta y te pregunto – ¿Dónde está el Hotel? - Y no, no pude terminar. - ¿Que dice acá? - Señor Juez acá hay un contrato incumplido, no me importa nada más. Pero los papeles tienen que tener contundencia para actuar en forma sumarísima, no en forma de juicios de conocimiento que pueden durar 20 años dependiendo de los abogados que intervengan. Esto pasó históricamente en Tierra del Fuego. Tierra del Fuego es la única provincia que ha tenido un Banco con dos denominaciones y dos categorías distintas y nunca estuvieron registradas en el Banco Central las modificaciones. El Banco de Tierra del Fuego S.A., creado conforme a la Ley 19550 [Ley Nacional de Sociedades Comerciales] jamás se registró en el Banco Central. Para que convertir el Banco de la Provincia de Tierra del Fuego en sociedad anónima, pero a partir de la ley de transformación se crea el Fondo Residual. El Fondo Residual es un organismo que posee como cartera el pasivo incobrable del Banco Provincial, es decir dejaron limpio al banco para después si pasar los activos a una sociedad anónima. Fantástico. Pero a posteriori no se realizaron las gestiones para concluir con el proceso. Durante años convivieron el Banco de la Provincia Tierra del Fuego, el Fideicomiso del Fondo Residual y el Banco Tierra del Fuego SA, una locura. Que alcanza su colofón cuando siendo una S.A. por una ley de emergencia, el Poder Ejecutivo desapodera al banco

sociedad anónima del 80% de sus utilidades, sin que el directorio hubiera siquiera aprobado el balance…pero claro, considerándolo todavía de Provincia (al contramano de la existencia del fondo residual y de la ley. Cosa curiosa, en el balance del banco se pueden verificar que en su formato se presenta como BANCO DE TIERRA DEL FUEGO, en sus características dice ser BANCO DE PROVINCIA y en su determinación de documentos jurídicos que hacen a su esencia, NO CITA LA LEY QUE LO PRIVATIZÓ. Un verdadero embrollo que NINGUN DIRECTORIO resolvió en 25 años ¿Pero que por extraño que parezca ni la Fiscalía de Estado o El Tribunal de Cuentas de la Provincia advirtieron y curiosamente tampoco las inspecciones del Banco Central? Hace poco por una ley se volvió todo para atrás. Se dispuso no transformar el Banco de la Provincia de Tierra del Fuego en sociedad anónima. Entonces, la pregunta del millón, ¿Qué hacemos con el Fondo Residual? ¿Qué hacemos con el Banco Tierra del Fuego SA? ¿Y las acciones llevadas adelante por estos organismos en décadas como las encasillamos? Si partimos tan solo de que la existencia del Fondo Residual era la condición para convertir un banco provincial en banco privado libre de pasivo, ¿Que se hace con lo actuado? ¿Cuántas nulidades se han acumulado durante todas estas décadas? Te pongo otro ejemplo para que empieces a pensar con la idiosincrasia (para mí la idiosincrasia) fueguina. La Ley de Provincialización [del ex territorio nacional de Tierra del Fuego]. Empezaron con el relato, LAS TIERRAS DE LA ARMADA, ¿Que tierras de la Armada? La Armada es parte del brazo armado de la Nación, no tiene bienes propios. Todos los bienes que se le atribuyen dan o reciben para su uso, sea la Armada o cualquier otra fuerza son propiedad del Estado Nacional Argentino. Pero acá hay un montón de tierras que ocupa la Armada. ¿Qué dice la Ley de Provincialización en su artículo 16, El Estado Nacional deberá en el término de dos años, mediante una ley, ¿determinar cuáles son las tierras que se queda y cuáles no? Nunca se hizo. El plazo venció, por ende, el derecho no ejercido en legal tiempo y forma prescribió y es además improrrogable, más aún por el paso del tiempo. Por lo tanto, todas las tierras que ocupa la Armada y que eran propiedad del Estado Nacional, son de la provincia por incumplimiento de la ley. Ya pasaron 30 años. Entonces, todo el mundo, y es un secreto a voces, porque lo saben los políticos, lo saben los gobernadores, el Fiscal de Estado, todo el mundo lo sabe, existe un

cumplimiento manifiesto del Estado Nacional y cuya consecuencia inmediata es la posesión provincial de los predios que actualmente ocupa la Armada y seguramente alguno que otro organismo de carácter nacional. ¿Sabés que hicieron? Hicieron un acuerdo, mira lo que te digo, un acuerdo entre la Provincia y la Armada (según refieren antiguos pobladores, la Armada se dio cuenta del problema y actuó a caballo de su tremendo impacto porque se dieron cuenta sus mandos que se quedaban sin nada que manejar debido a que era prácticamente el centro del poder local. Vale tener en cuenta que algunas de esas tierras están sobre la cordillera, como si pudieran navegar barcos por allí…Como si la Armada tuviera legitimidad para actuar en nombre de la Nación, que no la tiene, no la tuvo, ni la podrá tener, ni tan siquiera con un Decreto posterior que intentara poner remedio a la cuestión, porque no tiene dentro de su estructura fundacional esa facultad. No puede la Armada adjudicarse una facultad que no tiene, no puede transferirse la facultad de representar a la Nación. Pero se firmó el acuerdo, para definir cuales tierras se quedaba la Armada y cuales tierras quedaban en poder de la Provincia, Y esto no es lo peor, ¿Que hizo la provincia? UNA LEY. Una ley otorgándole legitimidad al acuerdo Armada – Provincia. Una ilegitimidad absoluta, total. Con el agravante que pese a que lo he rastreado, en ningún lado está el expediente de la tramitación de esa ley, no aparece ningún dictamen legal sobre el susodicho acuerdo, que por ser un convenio luego objeto de un acto administrativo del Poder Ejecutivo requería de un dictamen legal (elemento sustancial exigido por la Ley 141) Y así venimos desde hace décadas transitando un camino que nadie desconoce en las esferas del poder, llámese Poder Ejecutivo, Judicial, Fiscalía de Estado, Tribunal de Cuentas, Legislatura ¿Cuál es el coronamiento de eso? Ahora con el tema del Corredor Costero como Provincia le hemos pedido a la Administración de Bienes del Estado, que finalmente recalaron allí esos presuntos bienes de la Nación (que no lo son) que nos ceda lo que es nuestro para terminar diversos tramos de dicho camino y que atraviesan supuestamente tierras que son nacionales pero no lo son por imperio de la Ley. Otro ejemplo que a veces pienso que hasta resulta hilarante, si todo lo sospechado realmente fuera así y que nadie se ha propuesto investigar a fondo, pues yo he llegado hasta donde pude, pero no me fue posible atravesar ciertas barreras. La Armada o la Administración de Bienes del Estado o quien

sea en definitiva es lo menos importante, ya que tampoco pude acceder a los antecedentes del acuerdo, aparentemente le pago al Municipio de Ushuaia impuestos atrasados con la tierra necesaria para hacer la calle ARA San Juan, pero si esa tierra es realmente fuera la Provincia ¿cómo la Nación va a pagarle al Municipio con tierra que por ser del ejido urbano y por ley de provincialización le es propia? ¿Cómo es esto? A mi juicio verdaderamente inverosímil. Un punto sobre el cual no me fue posible ir más lejos, la justificación “es así porque es así” fueron todas las respuestas y el único argumento.

¿Yo te pongo estos ejemplos y vos me venís a hablar de articulación de actores políticos provinciales y nacionales?

¿Cómo sería posible articular con la Nación si como Provincia y creo que el fondo de la cuestión es tal como lo planteo, sino hubiera podido acceder a las documentaciones, no hemos hecho valer nuestros derechos como tal?

Qué fue lo que realmente pasó o que fuerzas poderosas han actuado durante décadas para que todo siguiera así ya es un tema de otra índole.

La Provincia ha seguido siempre siendo nación-dependiente antes durante y por lo que parece por largo tiempo más y creo que la comunidad no ha tenido ni la información y creo que tampoco el interés en hacer algo al respecto y cuando digo la comunidad, me refiero a todos los habitantes y a los argentinos en particular.

Articular con la Nación desde que estructura de cohesión social, desde que punto de legitimidad, esas preguntas son previas a cualquier especulación de posibles acciones en defensa de los derechos e intereses locales y aún con relación a la Ley 19.640 y el subrégimen que de ella devino.

CMC – Bueno, pero me imagino que los políticos locales negocian sobre el tema de la Ley [19.640]

En principio, la Ley 19.640 es de organización y funcionamiento verticalista desde un punto de vista geoestratégico y a caballo del subrégimen. ¿Qué te quiero decir con esto? Acá viene el Gobierno Nacional y dice que va a hacer en este período de gobierno. Listo. No se discute. No se tienen ni los representantes adecuados ni los votos. Hasta la propia Armada tiene un asiento en la comisión… ¿una fuerza armada? ¿Y fuerzas de seguridad? ¿A esta altura de la civilización? Algo que se dispuso verticalmente hace décadas y jamás se

aggiornó. Una discusión si se quiere filosófica. Pero debemos entender algo. En principio esta Ley 19.640 viene a poner un paraguas de soberanía en Tierra del Fuego. Que algunos no quieran decirlo, es otro tema, que no quieran molestar a Chile, es otra cuestión, lo concreto era que o se ocupaba el espacio o se lo perdía, había más chilenos y extranjeros en Ushuaia que argentinos. Ponéle por cuestiones de semántica, como motivo no pelearse con los vecinos, de respetar tratados o convenciones, los derechos humanos y cuanta creación entelequia quieras. Pero esto es una verdad absoluta. Creo que tan solo fue el gobierno de Alfonsín el que sí tangencialmente trato el tema geopolítico. No importa. Lo cierto es que Tierra del Fuego, Ushuaia, es la puerta a la Antártida, es la explotación de la Cuenca Marítima Austral (que Chile pincha desde un extremo y Gran Bretaña desde el otro, y nosotros estamos sentados sobre ella) y nuestro territorio es el que da las líneas de base hacia los mares del sur y los territorios antárticos. ¡¡¡Nada menos!!!!! Y después vienen algunos iluminados en si la economía fueguina es o no deficitaria. Como si eso fuera lo importante y no la integridad territorial y los derechos soberanos de la Nación que deben primar por sobre todas las demás cuestiones.

Te doy un dato. Tierra del Fuego suministra una parte importante del gas que consume Buenos Aires y no quiero equivocarme, pero creo que alrededor del 10% o 12% de los combustibles que se consumen en el país una vez transformado el petróleo, (estos datos tómalos con pinzas no me acuerdo ahora exactamente los porcentajes, pero no creo que me desvié mucho). Es decir, si cerramos la canilla se arma una flor de bardo. Peor aún, si estos territorios defendidos vía la Ley y el subrégimen fueran chileno en lugar de exportarle a Chile le compraríamos. Pero salen a rasgarse las vestiduras para endosarnos que somos deficitarios, que somos un lugar donde el Estado invierte y no se saca nada…

CMC – Bueno, perdóname, pero en eso contribuye mucho Tierra del Fuego al no poseer una información confiable.

CLC – Si bueno, otro ejemplo del no saber el COMO y el DESPUÉS. Es todo lo mismo. Pero volviendo al tema de la Ley [19.640]. El asunto es más grave. Tenemos que escuchar a muchos políticos hacer su campaña sobre la Ley [19.640], si mal no recuerdo uno de los más “entusiastas” era Espert. Y muchos

hablan de la Ley a la cual confunden con el subrégimen, he escuchado tanto error técnico y conceptual al respecto que a veces creo que lo hacen porque queda bien pero no saben nada del tema. Lean el Código Aduanero por favor. Tierra del Fuego es una Área Aduanera Especial, como todo ámbito aduanero se la considera un tercer país, es decir al margen de nuestra incapacidad para demostrar que somos “rentables”, existe una voluntad de exponernos como la fuente de todos los males en el país. Todas las importaciones, por supuesto aquellas destinadas al subrégimen industrial, se procesan y se destinan al consumo interno principalmente. Por lo tanto, con un poco de criterio, y vuelvo a repetir a pesar de esta incapacidad de mostrar los números (seguro a alguien le conviene), no es posible comprar y consumirlo, sin que exista un resultado final. Si no exportáramos al T.N.C. (territorio nacional continental a los efectos del plexo legal, término que muchos de estos diletantes ni siquiera manejan) los productos de Tierra del Fuego, acá las casas serían hechas de plaquetas. O lo que es peor ¿la Aduana que controlaría? Quieren decir que mandamos plata a Asia para comprar insumos que no vienen. Por favor, seamos coherentes.

El otro tema, que también afecta es el desconocimiento sobre el subrégimen industrial. Bajo el amparo de la Ley [19.640] fue creado por una cuestión de ordenamiento de las actividades que se podían instalar en Tierra del Fuego y determina qué, cuánto, cómo, bajo cuales condiciones se produce. Seguro que cuando se creó obedeció a cuestiones de mayor importancia y gravitación, como es la geopolítica y seguro también que es perfectible. Pero el hecho de no haber actuado, como se actuó, sería aún más grave que las consecuencias que hoy se pagan. Mira, que yo recuerde un solo gobierno, el de Alfonsín, llamo a expertos y conformo una Comisión para el Perfeccionamiento del Régimen de Promoción de Tierra del Fuego. Esa comisión propuso una serie de modificaciones y necesarias acciones del Estado Nacional para darle al subrégimen un marco más apropiado a los intereses del país. Pero fue el único en décadas. El resto con su mayoría de votos y su enorme poder de presión política y económica vienen y modifican, sacan, ponen y luego los culpables somos los fueguinos (yo me siento así después de 23 años en Ushuaia) que no sabemos hacer las cosas. Te digo más, fue el Gobierno de Alfonsín el que puso los códigos CIU para ordenar los temas de las radicaciones de industrias en

Tierra del Fuego, sino esto era un descalabro. Cada uno venía a contrapelo de las normas e intentaban instalar industrias en competencia con las que estaban ya produciendo en otras partes del país.

El otro tema, que te pongo en la mesa, es el tema de la solidaridad con los espacios sin desarrollo que establece la Constitución Nacional. ¿Quién produce más Tierra del Fuego o Santiago del Estero? Y por favor entiéndase que esto no va en desmedro de Santiago del Estero que es realmente un territorio altamente desfavorecido por la naturaleza. Si consideramos que las dos provincias son deficitarias ¿Por qué sacarle el subrégimen a Tierra del Fuego? ¿Para nivelar para abajo? ¿Por qué no pensamos algo para Santiago del Estero? Desarrollar una provincia a 3500 km de Buenos Aires, que tan solo tenía un porcentaje exiguo de habitantes nacionales, considerando los totales contra extranjeros (fundamentalmente chilenos), y lograr esto que tenemos ahora no es para desestimar. El día que saquen el subrégimen, va a quedar una provincia sin recursos, sin empleo (salvo el público) y ese día nos vamos todos al norte. ¿Qué haces en Tierra del Fuego? Sin empleos, sin crecimiento económico, sin sustento, esto es la nada. Los escasos recursos originarios, turismo, petróleo, madera, pesca, no soportan la población que está radicada, particularmente porque los más importantes (petróleo) en líneas generales las políticas y los precios los maneja la Nación cuando no las empresas petroleras, el turismo, en gran medida depende de la situación exógena y de las diversas variaciones del humor turístico internacional, crisis de salud pandémicas, guerras y tensiones internacionales, etc., esto ya lo hemos padecido, no es nuevo, pero los cráneos porteños siguen sin entender que la Provincia no es una empresa, es una parte inescindible del territorio nacional.. Esto yo se lo dije en persona a Patricia Bulrich, cuando vino acá al poquísimo tiempo que ganara Macri, en una reunión en el Hotel Las Hayas, que se realizó con referentes locales del radicalismo y algunos del macrismo y tengo testigos de ello que por ahora prefiero no nombrar.

Le dije puntualmente – “Ustedes que se hacen eco de los pedidos de terminar con la Ley y el subrégimen se olvidan de algo... de la geopolítica, y que esto se creó para evitar la infiltración de los chilenos, ustedes hablan de resultados económicos y yo le hablo de solidaridad nacional. Si ustedes sacan o desmejoran en lugar de favorecer el subrégimen, acá no queda ni el loro. Y

vamos a hacer la ciudad transandina chilena, porque esto será chileno. Sin el subrégimen van a retornar las hipótesis de conflicto con Chile, es seguro. La solidaridad nacional no se expresa en resultados económicos, la solidaridad nacional se expresa en cuánto debe destinar la Nación para compensar los ingresos de Tierra del Fuego para que siga siendo un baluarte de soberanía sin disparar un solo tiro. Y no dejemos de tener en cuenta que a pocos kilómetros de nuestras costas, las Malvinas están en manos inglesas…queremos dejarles el camino expedito para que se las apropien definitivamente y las compartan con los chilenos…esta es la única realidad posible para entender por qué sea cómo sea Tierra del Fuego debe ser un bastión, sino retrotráiganlo a territorio nacional y háganse cargo.

Que es muy necesaria la revisión del marco jurídico, de eso no hay dudas. Si no tenemos una concordancia entre aquello que diseñamos y como lo instrumentamos y como lo seguimos nada es viable. No existen criterios aunados. Estamos como estamos, porque a alguien en algún escritorio en Buenos Aires, se le ocurre una idea y por absoluto desconocimiento, el de arriba, piensa que es buena y la aplica. Sin saber, sin conocer, sin pensar en resultados finales. Parches y más parches, pero si eso sí, luego la culpa es de Tierra del Fuego. No con esto, quiero decir que no seamos participes. Nosotros no nos involucramos más de lo que podemos, tenemos casi nada de poder político. Llámalo, ese famosos Señor, si Señor o como quieras, lo cierto es que no hay comunicación y relevamiento de lo que ocurre. En todo este berenjenal, seguro que alguien saca partido, seguro. ¿Pero de quien es culpa? De un tipo que quiere ganar más dinero o de quien debe controlar y contener.

Muchos genios dicen que somos solo ensambladoras…y claro que lo somos……como toda la industria mundial!!!! No hay un solo país en el mundo ni siquiera los de más avanzadas tecnologías de punta que produzcan todos los elementos para un solo artículo, sea cual fuere a excepción quizá de los agro alimentos y aun así no en todos los casos, En 2017 estaba yo en Getafe, España y veo llegar unos carretones enormes con unos tubos monumentales y se me ocurrió pensar y por supuesto preguntar… ¿qué es eso?!!! Sabes que me dijeron…es parte del fuselaje del avión más grande del mundo…. Las partes vienen de 4 o 5 países de Europa asociados en el proyecto y acá lo

armamos…se entiende el concepto de ensamblaje… Pero a la industria de Tierra del Fuego pretenden exigirle por caso a la electrónica que produzca sus propias piezas cuando en la Nación no existe la tecnología de base y mucho menos algunos insumos que todo el planeta compra al único productor conocido.

La incoherencia es la base del fracaso del pensamiento científico y filosófico, cuánto más adelante del caballo se pone el carro, menos puede éste empujar hacia un futuro que debería ser brillante, de todos modos, en gran parte del estado actual de cosas es nuestra propia y endeble identidad local la que nos juega en contra.

Hace décadas que hay gente en todo el país que reniega de Tierra del Fuego y de su economía organizada alrededor del subrégimen creado por la Ley 19.640 sin darse cuenta de que lo único que hace es fomentar el marco de entrega de parte del territorio nacional.

Bueno, ¿Qué opinas? ¿Te sirve la charla para tu trabajo?

CMC – La verdad sí, me dejaste más preocupado de lo que estaba. Pero sí. Mil gracias.

Entrevista n° 3 - C.P.N. Rodolfo Di Leo.

21 de Marzo de 2019.

Ex Director de Industria y Comercio de la provincia de TDFAIAS.

Ex Secretario de la CAAE – 450 Reuniones.

Profesor de la Universidad de Tierra del Fuego.

RDL – Me presento por las dudas, así queda grabado, mi nombre es Rodolfo Di Leo, soy contador, no sé si esto va aportar mucho a la charla, quizás aporta más el saber que fui Director General de Industria y Comercio de la Provincia [de Tierra del Fuego] desde el año 1988, desde el momento que asumió Eseverri como Gobernador y Mariano Viaña como Ministro de Economía. Yo estaba trabajando en la Municipalidad [de Ushuaia], en la administración del Dr. Cano. hasta ese momento, y paso en ese año a desempeñarme en la Dirección de Industria y Comercio, dependiente del Ministerio de Economía del ex Territorio Nacional. El motivo de mi incorporación fue porque el Director de Industria de ese momento Jacobo Mate, residía en Río Grande, mientras que el

Ingeniero Scotto que era el subdirector de Industria y Comercio residía en Ushuaia. Además, el Director Jacobo Mate se encontraba ya en condiciones de jubilarse y se necesitaba generar una estructura de trabajo más importante. Veníamos en ese momento, con la problemática de los galpones, la denuncia de los galpones, desfalco que denuncia el Gobernador Eseverri precisamente. Y comento esto porque fue un hecho generador de normas, procedimientos y de administración diferentes a partir de esa circunstancia. Ejercí como Director General de Industria y Comercio [de la Provincia de Tierra del Fuego] 23 años hasta que me jubilé a fines del 2013.

CMC –También formaste parte de la CAAE (Comisión del Área Aduanera Especial) ¿no es cierto?

RDL – Fui secretario de la CAAE cerca de 450 reuniones, si no saque mal las cuentas, desde el año 1988 hasta que me jubile. Donde vimos pasar las distintas circunstancias del Régimen, de las distintas administraciones y de los distintos momentos, que no fue fácil.

Entonces, de lo que yo puedo hablar es de dos cosas, primero la posibilidad que tuve de capacitarme, en el Régimen, con personas que en algún momento habían vivido antes que yo todos estos procedimientos y conocían la historia y los motivos por los cuales se había implementado, entre ellos Jacobo Mateo, Ventimiglia, Alberto Garofalo y anterior a ellos Mariano Viaña. Yo con ellos realice una escuela de capacitación muy rápida y necesaria para poder trabajar en esto. Fueron las personas que armaron un tipo de reglamentación para empezar a controlar esta parte de los productos originarios cuyos insumos son no originarios. Este es uno de los apalancamientos del Régimen.

De lo que podemos ver, no solo en la redacción de la Ley [19.640], sino en los antecedentes y lo más importante de la Ley [19.640] que es el mensaje de elevación es mucho más claro respecto a los motivos por los cuales se creó la Ley 19.640 en ese momento. Lo que puedo rescatar, de las personas que participaron en la redacción, creo que es que hicieron algo que hoy creo que deberíamos repetir en algún momento, pensaron el algo diferente a lo que estaba en ese momento, no pensaron en modificar lo que estaba para que sea mejor. Creyeron que era necesario hacer algo totalmente distinto a lo que estaba. Creo que eso es algo meritorio y fue tan bueno lo que hicieron que hoy tiene vigencia.

Es muy raro pensar que la Argentina planifica y dentro de su planificación cumple con los objetivos en el tiempo. Tierra del Fuego no sé si fue planificada como lo que es hoy, pero si los grandes perfiles para generar un asentamiento y un desarrollo se dieron en ese momento bajo el contexto de esta Ley. Quienes redactaron y fueron capaces de entender, en pocos artículos, un Régimen tan particular, como el nuestro, fueron capaces de pensar diferente en un país distinto, en un momento convulsionado, en un momento políticamente duro, creyeron en un país que se extendía y en un país que crece desde los extremos. Este es un tema que yo incorporo en las charlas, generalmente, para poder explicar la verdadera intención de los regímenes periféricos.

Entonces, si pensamos en lo que tenían aquellos que legislaron, el Régimen en aquel momento, observamos dos grandes conceptos determinantes en el devenir de los hechos posteriores y las circunstancias que determinaron que el Régimen termine en algo que no estaba previsto que es el sub-Régimen industrial, estaba normado, pero no estaba previsto como parte de la estructura.

Antes de seguir específicamente con los mecanismos por los cuales se pensó al Territorio Nacional, yo siempre comento esto en las charlas que doy y me parece importante que lo entendamos, la mayoría de la gente cree que la Ley 19.640 es una ley que se creó para Tierra del Fuego, la gente cree que es algo que se hizo PARA un sub-Régimen industrial. Si uno, en una charla inicial, les pregunta a las personas que creen que es la Ley seguramente la respuesta más común es: Es un Régimen para comprar autos más baratos, es un Régimen donde el cigarrillo se compra más barato, es un Régimen en donde la cadena de valor de los productos no tendría que tener por menos el IVA y me lo están cargando o me lo están trasladando a los precios. Empezamos a ver que la gente cree que es un free shop, básicamente, que es un lugar de nula o baja tributación como si fuera un paraíso fiscal, de los cuales habitualmente están acostumbrados a conocer o ver porque han viajado, han conocido y han visto que son distintos a los regímenes generales. Yo digo, que no, ese no fue el motor sobre el cual se hizo Tierra del Fuego, o mejor dicho se elaboró la Ley 19.640 para Tierra del Fuego.

Cuando yo tengo que definir el Régimen, o la Ley, busque dos palabras que, para mi modo de entender, representaban la Ley 19.640. Estas palabras no

se encuentran en el mensaje de elevación, ni en la norma, y que considero si representan lo que fue en ese momento la creación del Régimen, y las dos palabras con las cuales yo defino a la Ley son Conectividad e Integración. No voy ahora dar una charla de Conectividad e Integración, y no es el motivo de tu visita, si querés un día la doy. Sobre este tema no me voy a extender mucho porque es largo y no tenemos tanto tiempo.

CMC – Hay una cuestión que es realmente preocupante, porque es cierto que en tanto y en cuanto la sociedad no entienda, conozca o comprenda cuales son los motivos, las causas por los cuales se ha establecido un Régimen de promoción económica para Tierra del Fuego, en tanto y en cuanto no se entienda que el país no es tan solo Buenos Aires, va a ser muy difícil que existan opiniones neutras, es decir están los que están a favor y los que están en contra de la Ley, no hay objetividad en el tratamiento del Régimen de promoción económico para Tierra del Fuego, mucho menos sobre el sub Régimen industrial. Tanto periodistas como académicos desconocen y no son objetivos. Pero hay una cosa que también ayuda a esto, una de las cosas que yo he visto durante el proceso de investigación es sobre el PBG (Producto Bruto Geográfico) de Tierra del Fuego, es que Tierra del Fuego contabiliza absolutamente todas las importaciones, pero no hay ningún tipo de datos sobre los producidos del sub-Régimen industrial con destino al Territorio Continental Nacional, entonces

obviamente se crea un desbalance absoluto. Si yo contabilizo todos los insumos que utiliza la industria…

RDL – Ahora hablamos de eso, vamos a ver si terminamos este concepto.

La Ley 19.640 es una ley que legisla sobre todo el Territorio Nacional y lo importante de esto, creo yo una de las cosas más importantes de esto, es que deroga el Régimen anterior.

CMC – El del paralelo 42°.

RDL – Si, el famoso paralelo 42°. ¿Por qué lo deroga? Y esto es lo más importante, la derogación del paralelo 42° significa integrar a un modelo de desarrollo económico nacional a toda la Patagonia. Significa, que el país, más allá de su ocupación territorial que ha hecho en la Patagonia, ha dado las condiciones necesarias para incorporar a ese territorio a la economía nacional a través de algo que es la red de contención de una sociedad que es el mercado interno. Al establecer que las condiciones ya estaban dadas, genero el hecho que desde la Quiaca hasta Monte Aymond el país no solo había ocupado el territorio, sino que había generado las condiciones necesarias para la participación activa de cada una de esas regiones dentro del mercado. Entonces, lo primero que hace la Ley 19.640 dice que dentro de la economía continental ya el país hizo todo lo que tenía que haber hecho, dentro del derecho público, para garantizar a todos sus ciudadanos la participación equitativa y justa en el mercado interno, en su intermediación de bienes y servicios para consumo bajo un mismo sistema normativo. Esto es muy importante, porque esto lo que plantea, dentro del Derecho Internacional, es que la Argentina ya cumplió con lo que tenía que haber cumplido respecto de los territorios ocupados.

La gente habla de un Estado geopolítico, es cierto, justamente son los indicadores de que Argentina da un paso más allá. Estamos hablando del año 1973, fíjate que, desde el acuerdo de Roca, en Punta Arenas, hasta el año 1973 que no se definían los límites de Argentina con respecto a la República de Chile. En 1973, entonces, Argentina incorpora la economía del sur del Río Colorado a la economía nacional en un plano de igualdad e equiparación de condiciones. Esto es lo que deben hacer todos los estados por un principio de continuidad y ocupación territorial. En un paralelismo que a mucha gente no le gusta, pero sirve para entenderlo, que tiene que ver con lo ocurrido a fines de 1800 Estados

Unidos cuando va hacia la conquista del Oeste manda al ejército y atrás a los colonos y permanentemente va colonizando. Colonizando bajo un estado de derecho donde igualdad de participación de cada uno de ellos en un mercado interno, que es el gran motor de un país el mercado interno. Argentina hace una parte, y le cuesta mucho más hacer la otra parte. En el 73 considera que la situación ya está dada.

Esta consideración está dada también por el concepto de Conectividad, la posibilidad de participar, no solamente de dar sino de participar. Esta Conectividad tiene que ver con hechos que se fueron dando, la pavimentación de Ruta [Nacional] n° 3. Nosotros tenemos que pensar y yo siempre cuento esto anecdóticamente, en el año 1971 yo fui a Puerto Madryn con mis padres y de Bahía Blanca al sur era tierra, era cruzar el desierto, de Río Colorado al sur entrabamos al desierto. Estaban pavimentando, estaban haciendo trayectos, pero no estaban listos y si vos hablas con viejos pobladores de Tierra del Fuego salían de acá con una semana y llevaban de todo en los autos porque por ahí dormían en la ruta, con ripio desde Ushuaia hasta pasando Comodoro Rivadavia. Entonces un país que quiere integrar necesita estos temas de desarrollo.

Entonces, primer tema la Ley 19.640 una de las cosas que hace integra la economía continental en un solo modulo, y esto es muy importante porque la economía continental es un núcleo de poder económico de un país. Volviendo a hacer un paralelismo, que a nadie le gusta, el bloque económico de Estados Unidos son todos los Estados que tienen continuidad y conectividad territorial. Alaska que no es insular, es continental, pero está separada tiene un Régimen distinto al Régimen que tiene el resto de los Estados. Y esto es importante entenderlo porque hasta a los grandes países, las grandes potencias, las grandes economías les cuesta integrar economías periféricas, economías insulares o separadas, contiguamente o separadas de su territorio, a sus economías fuertes.

El segundo tema, [la Ley 19.640], legisla sobre todo el Territorio Nacional, porque da pautas de cómo se van a administrar todos aquellos territorios donde Argentina detenta soberanía, llámese marítimo, terrestre o aéreo, por lo tanto, no legisla solamente sobre el territorio continental, empieza a hablar sobre los territorios insulares, incluso incorpora a la Antártida. A pesar de haber firmado

antes el Tratado Antártico incorpora a la Antártida. ¿Por qué? Porque en su legislación detenta el ejercicio de soberanía, aunque no va a poder ejercer efectivamente, pero la detenta. Y legisla sobre todas las islas del Atlántico Sur, sobre las cuales, en esa época, no ejercíamos nuestra soberanía y también legisla sobre Malvinas y legisla sobre la Antártida y legisla sobre Sandwich y Georgias, legisla sobre todo lo que es el ámbito del Territorio Nacional.

Pero claramente hace una discriminación de trato, una diferenciación de trato sustantiva, entre todo el archipiélago del Atlántico Sur y Antártida con respecto a la Isla Grande de Tierra del Fuego, donde le da un estamento intermedio entre el Régimen general y este Régimen al cual asimila a lo que era anteriormente el viejo Régimen del paralelo 42°. Mucho más perfecto, como ahora se le denomina zona franca, y creando una zona intermedia que es la creación de un Área Aduanera Especial. Donde es también inédito en la legislación argentina, porque la característica del Área Aduanera Especial es que es intrazona aduanera. El ser intrazona aduanera significa que el Estado ejerce todas su potestad e imperio el control y tránsito de mercaderías y personas, de personas por supuesto en el Territorio Nacional, pero básicamente de mercaderías. ¿Por qué? Porque la Aduana despacha a plaza o exporta mercaderías. La función de la Aduana de despachar a plaza significa la nacionalización de los productos. La nacionalización de los productos significa la equiparación de las condiciones de los productos formados en otros territorios en las condiciones en las cuales el Estado Nacional establece las condiciones del mercado interno. Esa nacionalización es la equiparación de condiciones para que el producto externo se incorpore a la economía nacional, al mercado interno, sin romper con otras economías preexistentes, es la gran barrera de cuidado del mercado interno. Y eso sucede en Tierra del Fuego. ¿Por qué? Porque en Tierra del Fuego, en el Área Aduanera Especial específicamente, en la Isla Grande de Tierra del Fuego, el Estado Nacional decidió que era un Estado donde se ejercía plenamente todos sus derechos soberanos. Entonces, generó una Aduana continental donde están establecidas las condiciones, equiparadas en todo el Territorio Continental, desde Monte Aymond hasta la Quiaca, pero otro lado dijo que dentro de la Isla Grande de Tierra del Fuego se ejercía un control similar al Régimen general, pero con un sistema arancelario diferente, por los cuales los

bienes eran utilizados y consumidos en el Área, pero con un Régimen similar, que significa la Aduana tiene que ejercer la potestad de nacionalizar las mercaderías. Y esto es importante, porque es un territorio que no se discuten los derechos soberanos del país en esta jurisdicción. O sea, en la discusión Tierra del Fuego fue un territorio que no se discutió en el año 73.

Si vos hablas, con viejos residentes acá, antes de la creación del Régimen, antes de todo este proceso, que pareciese que fuera meramente normativo, se pagaran salarios sobre bancos en Punta Arenas. Entonces, y las mercaderías del sur de la Patagonia salían vía Punta Arenas como si fuese una exportación sin barreras arancelarias, sin control aduanero. Entonces, el Régimen es mucho más genérico, primero el Régimen es nacional, primero el Régimen establece las condiciones del mercado interno del Régimen continental, que es lo más importante hace, y prevé de qué manera se van a administrar los territorios insulares cuyas conectividades son complicadas y vamos a ver de qué manera las integra al Régimen general. Porque lo que tiene que hacer este monstruo de la economía continental es de qué manera interactúa, periféricamente, con nuestra economía para hacerla participar activamente, y esta participación activa genera esta interacción propia que nos permite definir como un producto nacional, de esta economía, participa activamente en el mercado interno. Yeso es un ejercicio claro de integración de territorios de un país. A través ¿de qué? De nuestro mercado interno. La posibilidad de participar activamente, en igualdad de condiciones, más allá de la diferenciación de trato que tengamos, pero acceder al mercado interno en igualdad de condiciones. Que de otra forma sería prácticamente imposible. Y, de hecho, como dice la norma, anteriormente fracasaron todos los regímenes que intentaron incorporarnos.

CMC – Obviamente todo esto tiene un correlato en lo geopolítico, porque no podemos desconocer que el Estado de Chile reclamaba Tierra del Fuego, hace mil años que lo reclama y como la política exterior de Chile es expansionista. Tierra del Fuego, yo vivo en Tierra del Fuego desde el 69, cuando llegamos con mis padres la población era del 64% de origen chileno y el apenas 30% de origen nacional, el 30 y pico %. De ese 30% y pico, casi el 50% eran militares que estaban apostados en la Base Naval, Base Aeronaval…

RDL – O en Río Grande en el BIM

CMC – O en Río Grande en el BIM, es decir que había una descompensación, la migración interna que hubo, de origen nacional, ¿luego de… yo diría después del 82 u 83? …

RDL – Hay distintas migraciones… ahora lo vamos a ver.

Dicho lo que te acabo de decir sale un Régimen cuyas condiciones, en la forma de haberlo pensado diferente, es primero plantear la realidad de un Territorio Nacional. Que es ese mapa que nosotros conocemos del primario, donde tenemos el continente, tenemos Tierra del Fuego y tenemos el archipiélago del Atlántico Sur y lo que es el cuadrante de la Antártida, donde entendemos nuestro ejercicio de soberanía o reclamamos. La Ley [19.640] contempla todo el Territorio Nacional, Entonces, en un paralelismo, nosotros decimos que el Código Aduanero del año 83 - 84 empieza a definir que el territorio nacional es todo aquel territorio donde la Argentina pretende su ejercicio de soberanía en todos los espacios marítimos, aéreos o terrestres. O sea, hay como una conjunción de intereses respecto a la decisión del año 73 y sobre las competencias del Código Aduanero, que es el que nos cuida las fronteras mercantiles en intermediación del mercado interno nuestro y el mercado internacional. Por eso nosotros hablamos de que el Régimen es aduanero y fiscal básicamente, porque lo que prevé primero cuales son los límites y las condiciones en que la Argentina en esas fronteras económicas va a delimitar y proteger.

CMC – Bien, ahora, ese Régimen que estableció claramente cuál era el espacio territorial argentino, fue dictado en el año 72, las primeras industrias radicadas…

RDL – En el 76 – 77 una industria de relojes…

CMC – Casio creo que era…

RDL – No, no antes… yo te cuento después la radicación industrial como fue, pero…

Discúlpame, te quiero decir algo. Para poder contener esto y poder darle el concepto ya no de espacio, sino de la manera en que nosotros vamos a unir todo esto, no dijo [la Ley 19.640] solamente en qué forma estaba dividido el Territorio Nacional, sino que estableció de qué manera iban a interactuar entre

sí cada uno de estos territorios y cada uno de ellos con el Estado. O sea, la Ley [19.640] no solamente se quedó en la definición territorial y sus espacios, sino que avanzo un paso más y dijo de qué manera van a interactuar. Y en esto crea algo, inédito en la legislación argentina, que es la condición de origen. Empieza a legislar sobre la condición de origen. Esta definición de origen empieza a dar un tratamiento discrecional y propio a lo que define como condición de origen. Y se lo da al Área Aduanera Especial, en la medida que se den determinadas condiciones. ¿Por qué? Porque lo importante en esta definición de origen, en la medida que accedas a esa situación, vas a poder interactuar en el mercado interno de bienes de consumo, en la parte continental, de la misma manera como si hubiese sido generado ese bien dentro del continente, sin ninguna barrera aduanera o fiscal entre uno y otro. Esta posibilidad es muy fuerte, porque las condiciones de fabricación de la producción local están claramente, discrecionalmente, tratadas con un montón de beneficios, inéditos la legislación argentina, pero necesarios para generar la actividad para poder interactuar de alguna manera dentro del mercado interno en una igualdad de condiciones, indistintamente el lugar de producción. Esto es importante, ¿Qué nos está dando? Nos está dando la posibilidad de que, bajo la definición de perfil de condición de origen, yo pueda actuar libremente en el mercado interno. Es como un mercado libre de comercio exterior. Ahora, esta posibilidad se da siempre cuando yo acceda a esta condición de origen, y sobre que están dadas las condiciones de origen, básicamente sobre dos tipos de productos. Los productos que son originarios por su naturaleza propiamente y por aquellos que se accede a través de un proceso de transformación sustancial o aquellos casos especiales, que contempla la Ley [19.640], y que se hallan en condiciones para obtenerla [la condición de origen].

Los que son propios, originarios, son los de recursos naturales básicamente, y los otros son los que, a partir de un proceso de transformación sustancial de materia prima – producto terminado, en los cuales tengan insumos no originarios. Unos certifican el origen y los otros acreditan el origen. Ahora, la Ley [19.640] básicamente estaba prevista para la integración de los recursos naturales. Nunca se pensó, inicialmente, en el desarrollo de otro tipo de industrias.

CMC – Si eso lo deja en claro Mariano Viaña. En cada conversación que hemos tenido.

RDL – Es importante, ¿Por qué? Porque lo que se trató de hacer, en ese momento, es darle la posibilidad de que una economía genuina, por la integración, el desarrollo o el valor agregado de los recursos naturales, sea la economía real de Tierra del Fuego. Ese fue el contexto donde se empezó a analizar el Régimen, para darle a una economía como la Tierra del Fuego, insular, la participación activa en el mercado interno en el continente. Previendo todas las condiciones para evitar que, por el exceso de beneficios, que tiene Tierra del Fuego, rompa economías continentales similares y periféricas. Como puede ser Santa Cruz, no romper con el frigorífico de Santa Cruz, no romper con la industria maderera de Santa Cruz, no romper con el hidrocarburífero de Santa Cruz. O sea, no romper con eso significa desarrollarnos también nosotros, donde lo fuerte era la integración de los recursos naturales.

Aquí llegamos a la primera etapa, de lo que podemos decir que era la Ley [19.640], los atisbos a grandes rasgos, hasta el año 76 – 77- ¿Qué pasa en el 76 – 77? Hay una migración del polo industrial de Trelew a Tierra del Fuego. La primera industria que llega es una industria de relojes y después llegan las textiles. No se sabe bien cuál fue la política por la cual existe esta migración. Nadie me supo explicar bien cuales fueron los motivos. Creo por lo que yo he podido recabar es que esto era mucho más beneficioso de lo que estaba en el continente y les permitió de alguna forma, a través del asentamiento acá, darle una sustentabilidad a la industria que estaba casi muriéndose en el polo industrial de Trelew.

CMC – Según Mariano [Viaña] el problema vino por un incremento importante en el impuesto a los réditos, no a las ventas perdón.

RDL – Si el impuesto a las ventas que es el antecesor del IVA [Impuesto al Valor Agregado], se reemplaza en la creación de la Ley de IVA en el año 73 y taxativamente se habla ahí de que es lo que pasa con el impuesto a las ventas que era anterior y eran beneficios preexistentes. Eso es año 73 con la creación de la Ley de IVA. Esto se da un par de años después, las primeras radicaciones, y creo que tienen que ver con aranceles de importación, con posibilidades de colocación del producto en el continente, con costos de fabricación más bajos,

creo que tiene que ver más con esas circunstancias. Es cierto que hasta el año 86, con el Gobernador Ferro, no se resuelve definitivamente el tema del IVA. El Decreto 1527, del año 86, cuando Ferro era Gobernador y Noel Ministro de Economía, se resuelve en ese momento el tema del IVA en la primera venta en el continente. Recién ahí se resuelve y el 615, del año 94, el tema de Ganancias. Es decir, tardamos mucho en entender como terminaba de estructurarse los beneficios promocionales para la primera venta en el continente, de los productos de Tierra del Fuego respecto a los productos fabricados y comercializados en el continente.

Hay algo que yo siempre digo, que es aquello que a mí me parece que fue el motor de la industria electrónica. Que no tiene nada que ver con nada de lo que venimos hablando hasta ahora y no se es demostrable lo que voy a decir. Por eso es algo absolutamente personal. Yo no creo que sea casual que en esa época empiece a verse la posibilidad de que se fabriquen televisores en Tierra del Fuego. Es el momento del monocromático pasamos al televisor color y donde era importante en la comunicación pública que la gente en sus casas recibiese esa información del Estado. El televisor paso a ser un sistema de información que el Estado quiere que la gente escuche, en sus casas.

CMC – Se condice, un poco, con el libro de Aspiazu y Nochteff, El Desarrollo Ausente, considerando la necesidad de un desarrollo tecnológico necesario para el país, es decir Argentina necesitaba un desarrollo industrial y tecnológico. Aunque yo opino también, no demostrable dado que no hay sustento, que se han coordinado las dos condiciones. Situación que nos genera una consideración sobre el espacio donde había mejores condiciones para implementar o, mejor dicho, localizar este tipo de industria y Tierra del Fuego fue una opción…

RDL – Se dieron cosas estratégicas y geopolíticas, que por ahí las circunstancias de los gobiernos de turno hacen que se les den mayor o menor preferencia a esas circunstancias. La ocupación del sur patagónico era importante estratégicamente, por la famosa Ley de Defensa Nacional, histórica. Sobre la cual se hicieron cosas bajo esas circunstancias y algunos tendrán más capacidad que para analizarlas. Pero, bajo esa definición, siempre se miró al sur como un territorio de conflicto, o de posibles conflictos, y de necesidad de

ocupación. Cosa que no sucedía con el norte, porque ya estaban los límites definidos. Esa era una circunstancia y a partir de ahí hubo toda una política nacional. Coincide también que el año 78 se empieza a desarrollar la Cuenca Marina Austral, con legislación muy específica respecto de los alcances y beneficios de esta cuenca, asociándolos al Área Aduanera Especial. La Cuenca Marina Austral es donde nosotros tenemos la única explotación off shore del país, y donde tenemos los pozos más importantes de extracción de petróleo y gas de Tierra del Fuego. Y la de mayor capacidad de gas que tenemos. Donde en el año 78 se empiezan a hacer las asimilaciones y empieza a ser un gran desarrollo la actividad hidrocarburífera en Tierra del Fuego.

Paralelamente a eso se empieza a dar normas similares para el tratamiento del desarrollo industrial, específicamente en esto que es una electrónica terminal. Donde, como decías vos, no tiene ni va a tener el chip, es algo que se va a incorporar a través de la intermediación o aquel que lo tiene que te lo facilite, pero si es cierto que podemos tener este proceso terminal de la electrónica que es la inserción y la terminación del producto previo a su comercialización. No el desarrollo, ni el conocimiento del producto, porque eso es la parte inicial. Nosotros tenemos una industria electrónica terminal, o sea, la última etapa del proceso industrial.

CMC- El famoso ensamblaje…

RDL – Si, a mí la palabra ensamblaje no me gusta mucho porque la Ley [19.640] lo prohíbe. La Ley [19.640] misma dice que está prohibido el ensamble, o la mera unión de partes y piezas. Pero creo que es algo más, ¿Por qué? Porque tiene un aporte de conocimiento, tiene un aporte tecnológico, tiene un desarrollo industrial y es en última instancia el desarrollo industrial de todos los países que fabrican estos productos. Porque el conocimiento del producto lo tienen pocos países.

CMC – Si, a ver. La I&D que pueda tener Intel, Argentina no la puede soñar, es un imposible…

RDL – Es que no invertimos y el que lo tiene no te lo va a dar.

CMC – No. Por lo tanto, la alternativa que teníamos en Tierra del Fuego, con la industria electrónica, haciendo el salto temporal, es generar cadenas de valor. Cadenas de valor, que evidentemente por el modelo y el tipo producto que

se están realizando en Tierra del Fuego, iban a ser casi todas verticales, muy difícilmente podría haber alguna oblicua …, y una utopía horizontal…

RDL – Sustitución de importaciones.

CMC – Cadenas de valor en áreas como por ejemplo tornillos, back o front, se habló en algún momento de plaquetas, se habló en algún momento… no de importancia, pero con cierto valor dentro del producto final. ¿Cuál es el problema? no hubo inversión en las cadenas de valor, como por ejemplo lo tornillos. Innumerables gerentes, de la industria electrónica, dicen que el tornillo en la Argentina no lo pueden comprar porque tiene una baja calidad. Pero tampoco hubo una inversión de esas industrias en esos proveedores como para desarrollarlos y lograr esa calidad necesaria. Hablar de plaquetas, si bien en Córdoba hay una fábrica de plaquetas… es medio ridículo por la diversidad de la tecnología y su dinámica…

RDL – Vamos por partes. El Régimen entonces empieza a modificarse, lo que fue esencia la integración de los recursos naturales, etc. y empieza un Régimen industrial donde los insumos son 100% de extrazona, no originarios, y donde empieza una situación extraña, para lo que es la República Argentina, que es una industria con un alto grado de tecnificación, un alto grado de tecnología, un alto grado de niveles de calidad, necesarios para poder competir con esos productos, en un espacio totalmente extraño. Y en esto, yo te quiero mostrar algo para poder demostrar la complejidad de lo que estamos hablando y que va a derivar un poco en lo que decís vos. Este es el mundo y esta es la República Argentina, yo empiezo mis charlas así. Si nosotros ponemos los Trópicos y sobre esto empezamos a poner densidad poblacional, cadenas de comunicación, consumo, valor agregado, ahorro, inversión, gastos… Esta todo acá dentro. Si ponemos esos gráficos que vimos hoy de Conectividad aérea, marítima, terrestre esta todo acá dentro. ¿Dónde está la Argentina? La Argentina está lejos de todos lados, no está cerca de ningún lado. Primero está lejos del conocimiento y segundo está lejos de todos los lugares de abastecimiento y consumo.

La Argentina, si uno quiere pensar en una industria, lo que tiene que pensar primero en algo, que es una demanda significativa de la industria, que tiene que estar accesible para que esa industria funciones, que es la demanda de mano de obra. Por lo tanto, tiene que haber oferta de mano de obra. Yo siempre digo, que si la Argentina hubiera querido solucionar el tema ocupacional hubiera puesto el Régimen en La Matanza o en Avellaneda, para que lo va a poner en Tierra del Fuego. Donde una industria que va a venir acá no tiene nada y tiene que demandar mano de obra y lo que no tiene disponible es mano de obra. Es extraño pensar que alguien quiso desarrollar un polo de desarrollo industrial. En un lugar donde no había ninguna condición seria para poder hacer un polo de desarrollo industrial.

CMC – No estaba el conocimiento, ni la densidad poblacional necesaria…

RDL – No había nada. Es que, si la Argentina está lejos, si Buenos Aires está lejos, imagínate, Tierra del Fuego. ¿Dónde está? En los niveles de abastecimiento marítimo o terrestres.

CMC – No olvídate.

RDL – Entonces, indudablemente es muy difícil pensar que nosotros de alguna manera podemos ser parecidos o emular algún Régimen de desarrollo industrial como puede ser Manaos. Que les encanta a los argentinos hablar de Manaos. Manaos tiene todas las cosas diferentes respecto a nosotros para poder ser lo que es. Primero está acá, está mucho más cerca. Segundo tiene una oferta de mano de obra tremenda porque ya tiene tres millones de habitantes, cuando

se creó el Régimen tenía un millón de habitantes. Y después tiene otra serie de características el Régimen, que es totalmente distinto al nuestro, que hace que sea mucho más confiable por una sencilla razón, y en esto después volvemos a Argentina, los brasileros tienen doscientos cuarenta millones de habitantes, donde cuarenta son ricos. O sea, los ricos de Brasil es toda la población argentina. Segundo, los brasileros son mucho más nacionalistas que los chilenos. No te compran un producto importado, pero ni por casualidad. Tienen un producto importado, tienen un producto brasileño, compran el brasileño. Solamente esas dos condiciones hacen que sea diferente. Tierra del Fuego es el 10% de la capacidad de producción de Manaos. Manaos con el 10% nos reemplaza el 100% de nuestra producción. Nosotros no tenemos posibilidad, de un excedente de producción, para poder competir en el mercado brasileño. O sea, Ouro Preto iba al fracaso desde el momento que lo firmamos.

Entonces, Tierra del Fuego nunca iba a tener una capacidad de poder ser parecido a México, ser parecido a Brasil o peor ser parecido al Sudeste Asiático. En un producto del cual nosotros no producimos, entonces, pensar que la industria de Tierra del Fuego pueda ser competitiva para algo distinto que sea el abastecimiento del mercado interno es una utopía.

CMC – Es decir que el sesgo exportador del Decreto 1139/88…

RDL – Olvídate. No existió, No, porque a su vez estaba sustentado por una serie de reintegros y reembolsos que, en el año 91, con la reforma del

Estado, se vinieron abajo… duro lo que duro la reforma del Estado y se suspendió todo el Régimen,

CMC – Es decir no tenía oportunidad…

RDL – Si tenía oportunidad porque hablaba de los códigos CIU y los códigos CIU son códigos propios de Tierra del Fuego, porque son de los recursos naturales. Habla de la pesca, habla del petróleo, habla de todas las economías… es decir el sesgo exportador que le quisieron dar, que es la causa por la cual se radico Pesantar, era la posibilidad de darle, lo que decía Mariano [Viaña], el motor a la economía real nuestra e ir pensando la sustitución de este monstruo que nos iba comer, porque nosotros no lo podemos sostener. Y es lo que nos pasó.

CMC – Exactamente, ahora maravilloso…

RDL – Te sirve esto…

CMC – Sí

RDL – Nosotros siempre tuvimos cosas equivocadas, pensamos que éramos reyes en un reino que no existía.

CMC – Más o menos algo así, es decir tenemos un modelo, sistema de producción, o como lo quieran denominar, totalmente ajeno a nuestros recursos naturales, no tiene nada que ver con nada, es decir es algo totalmente...

RDL – Volvamos, hagamos un paréntesis, discúlpame. Te acordaras del Túnel del Tiempo, porque vos sos de mi edad, pasemos por el Túnel del Tiempo y pasemos de ese tiempo a ahora rápidamente, ¿Qué está pasando en Río Grande?, ¿Que está pasando en Ushuaia? Tolhuin lo dejamos…, porque Tolhuin fue una circunstancia. Después vemos eso, vos vivís ahí lo conoces… Con todo esto que está sucediendo, lo que está aflorando y está sustentando esta historia es que la única economía cierta que tenemos es el turismo. Nosotros hoy sabemos que New San, que es la gran empresa industrial de Ushuaia que quedo, bien o mal quedo, ha puesto mil millones menos en salarios que el año pasado. Esos mil millones menos que presupuesto en el 2019, son mil millones menos en el derrame de la economía de Ushuaia. ¿De qué está viviendo hoy Ushuaia? De lo que vivía antes y estaba eclipsado por estos mil palos que venían y todo el mundo feliz. ¿Qué es lo que está dando trabajo y qué es lo que está funcionando? Lo que siempre dijeron que iba a funcionar, el turismo. El turismo,

que hace años se está diciendo que es el turismo de verano, en lo que se refiere a Ushuaia como destino, y el turismo antártico. Por suerte, por suerte, hicimos el muelle y por suerte hicimos el aeropuerto internacional, por suerte, cuando yo llegue en el 84, ya estaba definido esto como los proyectos de decisión, y por suerte, hicieron el centro de sky que le da la continuidad al desarrollo turístico. En la época, cuando yo llegue, y vos reconocerás, los hoteles de turismo cerraban en invierno. Entonces, hoy Ushuaia sin querer está haciendo uso de aquello que es el verdadero motor y lo sobre lo cual toda la estructura de gobierno debería estar trabajando para fortalecer el destino Ushuaia como un destino turístico. ¿Por qué? Porque es lo que realmente le va a dar una economía real cierta y proyectable en el tiempo. Como puerto de entrada a la Antártida, como todas las cosas que ya sabemos que no se van a hacer ahora, pero si algo que hay que hacer es eso y no es la política.

CMC – ¿Eso en qué condiciones deja a Río Grande?

RDL – Río Grande tuvo lo siguiente. Río Grande siempre fue el motor económico de Tierra del Fuego. Río Grande tuvo la industria agropecuaria y ganadera, tuvo lo fuerte, tuvo la época de la lana y de las estancias. Río Grande tuvo la época petrolera y Río Grande tuvo la época industrial. Río Grande tuvo todos los motores que existieron en Tierra del Fuego y el error que, si yo hoy tuviese que hacer una autocrítica al pasado, fue que cada vez estábamos viendo lo bien que estaba y no la consolidación de las otras economías. Porque la economía ganadera, de Río Grande, si se hubiese integrado, de alguna manera, en el desarrollo no sería grande, pero sería algo. Porque sigue existiendo.

CMC – En su momento estaba el frigorífico CAP y…

RDL – Hoy tenemos a Los Jazmines, una integración que quiso hacer el grupo Menendez – Behety, en lo que es la faena. Pero hay una gran ausencia de la integración, de la faena de Tierra del Fuego, es decir, la mayoría de esta transpolación que hubo, del ganado bovino al ganado ovino, hoy se faena todo en Trelew. Y sale ganado en pie y no sale faenado. Entonces, creo que, habiendo tenido todas estas economías, nunca se siguieron trabajando porque siempre hubo otra mejor que la reemplazo. Yo conozco Río Grande desde el 84, no de antes, pero me acuerdo de los descuentos de facturas de las petroleras en el Banco Tierra del Fuego, porque yo vine por el Banco Tierra del Fuego, y los

servicios que eran y estaba todo el mundo maravillado con los servicios petroleros y recién la industria empezaba a andar. Entonces, cuando empezó la industria todo el mundo se olvidó. Nos olvidamos de lo que paso con el campo, nos olvidamos de la industrialización de los hidrocarburos, nos olvidamos de discutir el polo petroquímico, la generación de energía a boca de pozo, nos olvidamos de ver todas las posibilidades de desarrollo, exploración, explotación de la Cuenca Marina Austral, nos olvidamos. ¿Por qué? Porque estábamos con la industria que nos daba para todo. Entonces, lo que nos paso es que a todos nos gustó el dulce del momento y nos olvidamos del pasado y de ver qué pasa. Ushuaia se salvó, no porque haya sido mejor que Río Grande, vivió la misma realidad, lo que le paso a Ushuaia es que tiene el producto turístico implícito que se lo está resolviendo, sin haberlo buscado. Río Grande al quedarse sin desarrollo del campo, sin desarrollo hidrocarburífero, y al quedarse sin industria, se quedó sin nada.

CMC – Y ¿No tiene nada para poder suplantar o por lo menos atenuar el impacto?

RDL – Hay que volver a pensar en esto. Esto fue más de lo mismo. Fue más circunstancias donde se vivió en la cima de la ola, viviendo el momento de vacas gordas como si fuesen para siempre.

CMC – Es cierto, pero a ver. Hubo personas, a las cuales no podemos de dejar de reconocérselo, que vieron esto. Por nuestra amistad con Mariano [Viaña] siempre lo nombramos a él, pero Mariano [Viaña] fue una de las personas que ya preveía que esto podía llegar a ocurrir, lo ha dicho en innumerables oportunidades – Hay que desarrollar cadenas de valor que generen que la industria sea sustentable y sostenible. Cosa que fue posible, o la otra desarrollar los motores de crecimiento económico primarios que tenía, y tiene Tierra del Fuego, con y por los cuales se generó esta política pública… [Ley 19.640]

RDL – Te cuento como es mi posición en esto y después por ahí lo charlamos. Nosotros siempre planteamos lo siguiente. Nosotros necesitamos, la esencia de nuestra realidad, del asentamiento poblacional. Que tiene que ver con esta necesidad de demanda de mano de obra del programa. Por la industria, por salarios, … el gran gancho, por decirlo así, es el salario. Después hay todo

un capítulo sobre el tema de la administración del salario, hay demasiada bibliografía al respecto.

Si nosotros tuviésemos que pensar en situación de Río Grande, fue un error, fue desalentar como se desalentó a la industria en el 90, y como contrapartida acelerar como se aceleró en la última década. Nosotros necesitamos un nivel de ocupación de mano de obra directa del sector industrial, de toda Tierra del Fuego, de entre 7.000 y 8.000 personas. Tenemos que definir una industria que nos garantice, por calidad – precio – cantidad lo que fuere, pero que el desarrollo industrial brinde una ocupación mínima de 8.000 puestos de trabajo, pero no más. Porque más no podemos sostener. 8.000 puestos de trabajo es lo que la industria de Tierra del Fuego puede hacer, de alguna manera, competitiva frente a la realidad mundial de un producto electrónico que nosotros no desarrollamos. Yo puedo decir, siempre y cuando, pueda abastecer el mercado interno y nada más que el mercado interno de consumo, porque sabemos que nuestra industria electrónica no es competitiva a nivel internacional, porque los que tienen las marcas abastecen sus mercados desde otros lugares de producción. JVC, LG, NEC, … no van a venir acá, porque acá cuando vinieron los echamos. A Panasonic fue la única que no echamos, el resto salían espantados. Sony nunca quiso venir. Todas las industrias que tenemos nosotros son de argentinos que tienen un royalty o una franquicia de una marca, no están las marcas acá. En el resto del mundo están las marcas.

CMC – Y por ende la tecnología que se incorpora acá es obsoleta…

RDL – Porque la única forma que las marcas vieron que nosotros podíamos tener acá, para que ellos pudieran abastecer el mercado interno argentino, desde Tierra del Fuego por política nacional, por cierre de importaciones, por lo que fuere, proteccionismo, y que sus marcas no se vieran afectadas, fue a través de argentinos que asumían el riesgo y entendían la idiosincrasia argentina, para poder fabricar en la Argentina. Porque ellos [las marcas] cuando quisieron venir no entendían cómo funcionaba, la Argentina, en la modificación de las condiciones económicas, sociales, salariales que nosotros permanentemente le damos y sobre todo en los tipos de cambio, política monetaria, arancelaria, etc., cuyas condiciones originales para la radicación el Estado Nacional las va permanentemente modificando. Modificaciones, respecto

a compromisos iniciales en el proyecto, a través de políticas naciones que tienen que ver con otras circunstancias distintas a las que pasaba acá. Los tipos salen espantados. Cuando salen espantados también y es así, cuando le toman la fábrica y un intendente de Río Grande les lleva leña a los que habían tomado la fábrica. Y entonces, les tomaron la fábrica y era una forma de protesta que en la Argentina se entendía como algo normal, pero los tipos no lo entendían. No es una crítica, hay que entenderlo somos así. Nosotros tenemos empresarios argentinos no tenemos inversiones extranjeras. Tenemos empresarios argentinos que están acá por la misma causa y razón por la cual está la gente, que es porque gana más plata que en su lugar de origen. O sea, la gente vino acá porque estaba mejor que en su lugar de origen, sino seguiría en su lugar de origen.

CMC – Pero de acuerdo a esto, que vos estas diciendo, que es una realidad; considerando que la industria que puede soportar Tierra del Fuego solo demandaría 7000 – 8000 empleados industriales, más o menos, esto llevaría a una des migración absoluta. No nos olvidemos que los motores de desarrollo basados en los recursos naturales no están desarrollados en su totalidad, ahora el turismo parece ser el núcleo de crecimiento estable en Ushuaia, pero el sector agropecuario no lo está y el sector forestal…

RDL – No, olvídate.

CMC – No poseen capacidad de absorción de esta mano de obra excedente.

RDL – Lo que es terrible es que generar expectativas, y yo creo que la gente esto lo sabe, lo que pasa que es difícil de reconvertir. Expectativas de vida que no son sustentables en el tiempo porque están comprometidas en función de las prerrogativas que no tienen que ver con el desarrollo genuino, sino con una decisión de que esto exista y que no tiene nada que ver con el Régimen. Porque la aceleración de la ocupación a 16.000 o 17.000 empleados, que fue muy grande y que genero una expectativa de salarios tremenda, la única forma de poder garantizar eso era prohibiendo, literalmente, la importación a continente y también trasladando a los precios, por mayor costo de Tierra del Fuego, al consumidor final. O sea, …

CMC – El famoso impuesto tecnológico…

RDL – Pero no nos olvidemos que hoy, cuando nosotros decimos que la gente del continente ve a Tierra del Fuego como algo que no debe existir es porque muchos pagaron el precio. Y a nadie le gusta poner la plata de su bolsillo para que…, entonces, nosotros somos todos muy macanudos, muy argentinos y muy nacionales, pero afecto el bolsillo. Y el tipo, lo que sentía, el consumidor final, era que le estaban metiendo la mano en el bolsillo para poder financiar una irrealidad de un tipo que ganaba tres veces lo que el ganaba, que no pagaba impuestos, que el Estado le daba casa, salud y educación, a lo que él no podía acceder en su lugar de origen. Una sociedad que se lleva un nivel de coparticipación que no entendía como lo tenía y porque lo tenía, entonces, es razonable que la población en general lo único que sienta sea desprecio por Tierra del Fuego. Y si encima vos estás en la Patagonia, estás viviendo en Piedrabuena…

CMC – Con similares condiciones…

RDL – Con similares condiciones, y ves pasar los autos 0 km., y vos estás ahí diciendo en qué momento me va a tocar algo de todo esto. Los ves pasar, cuando al tipo lo veías ir con nada y lo ves ahora pasar con el 0 km., y va y viene y va de vacaciones. Vos decís, acá hay algo que no funciona. Nosotros que podemos decir frente a eso, frente a esa realidad que la hemos generado nosotros mismos para tratar de convencernos que nosotros buenos y el resto está mal. Nosotros no somos buenos, ni el resto es malo, esto está todo desdibujado, esto fue todo desvirtuado.

CMC – Ese desvirtuar la realidad, ha sido generada por los actores locales. En su momento éramos Territorio, como Territorio el Gobernador era nombrado por el Presidente de la Nación, y en un período nombraba los Intendentes, después, creo que fue Estabillo, los Intendentes se elegían por el voto y Sciurano fue el primer Gobernador civil…

RDL – No, Trejo Noel que cayó en el Lear…

CMC – Tenés razón, Trejo Noel que fue nombrado por Alfonsín. Como Territorio nosotros estábamos muy supeditados a lo que decía Nación. Nación decía vamos a hacer tal cosa y no había oposición.

RDL – Es que no estábamos supeditado a Nación, esto era Nación. Esto era un Territorio Nacional, no es que Nación decidía…

CMC – Éramos parte de…

RDL – Esto era Territorio Nacional porque no estaban dadas las condiciones republicanas, para que diera la condición de provincia. No nos olvidemos que en el año 55 se provincializó el territorio de Santa Cruz y después Chaco. Es decir, la Argentina al sur tenía varios territorios, cuando se provincializa Santa Cruz le sigue quedando, hasta el 73, un Régimen de prebendas necesario para que ese territorio continental, que había adquirido las condiciones de población, etc., para darle el statu quo de provincia. Yo también lo comento esto, vos fíjate que nosotros hemos adquirido la condición de provincia igual que Mendoza, Buenos Aires, Córdoba, Jujuy. Provincias como La Rioja, que han sido parte de nuestra historia. Donde su gente participo de los ejércitos libertadores. Donde fueron aquellos que definieron los límites y la definición de una Nación. Provincias que aportaron, no solamente personas, sino que también capitales y participaron de guerras. Y nosotros pasamos a ser una provincia igual que ellos, con tres senadores igual que Mendoza que Córdoba y que Buenos Aires. Que Santiago del Estero que la primer … ¿Por qué llegamos a ser provincia en un territorio insular? No existe una provincia continental con una economía que se desarrolle dentro de su continente. O sea, nadie defiende un territorio que no lo puede cuidar. Es muy extraño.

CMC – Fueron esos, o parte de esos, los motivos por los cuales por los cuales se le da la categoría de provincia.

RDL – Todas las economías mundiales, o todas las grandes potencias mundiales, tienen islas todas.

CMC – Si, pero las mayorías son dependientes…

RDL – Y a muchas les cuesta horrores tratar de integrarse a las economías continentales, porque hay una realidad que es la separación física y esto es así es un costo mucho más grande. Yo recuerdo esto. Cuando vino el Agregado Económico de la Embajada de Estados Unidos, en la época del 80, donde Hugo Iglesias era…

CMC – Gerente de Bencer [Grupo Aurora – Grunding]

RDL – Sí, y uno de los representantes de la UIF más importantes y en el viejo Hotel Albatros, donde se hizo la conferencia, el tipo hablaba de los problemas de financiamiento que tenía un lugar como esté en la economía.

Típico de un republicano de la época de Reagan, creo. Entonces, Iglesias le pregunta, en la charla, - Pero usted crítica esto, pero ustedes tienen Alaska. Y la contestación fueron 10 segundos y el tipo siguió hablando, le dijo – Sí, pero nosotros podemos financiarla y ustedes no. Y siguió hablando de lo que él quería. Cuando nosotros vamos y se genera el gran problema de los regímenes promocionales, en entendimiento que el país no podía ser sujeto del crédito internacional, es porque no le dan a alguien que debe plata, plata para financiar un Régimen subsidiado. Le dan plata para financiar economías, para que se reconviertan que generen capacidad de pago. Es decir, un banco te va a dar plata a vos para que gastes en algo que estás financiando y que no está produciendo.

CMC – Todo esto nos lleva a lo mismo, de ese espacio de territorio a este espacio de provincia no se ha logrado que los actores locales tuvieran, no la capacidad por ahí la tienen, sino el poder como para definir qué es lo que se desea de este Régimen de promoción.

RDL – Mira, una de las cosas que no hay es el consenso político de un régimen de desarrollo económico del Estado Provincial. Hoy la realidad hace que cualquier funcionario, para acceder a un cargo de administración del Estado, necesite votos. Entonces, a nadie le va a decir algo que no quiera escuchar, para así lograr el voto. Lo único que le va a decir es que va a garantizar las condiciones y más te las voy a mejorar y voy a hacer todo lo posible para que vos sigas teniendo todo lo que ya tenías y que no pierdas nada de lo que tenías. Entonces, si el Régimen hay que defenderlo en base a las prerrogativas, que es lo que venimos haciendo sistemáticamente, cuando el nivel de ocupación fue de 16.000 – 17.000 la gente estaba feliz, porque creía que esa administración le estaba dando todo lo que quería. Con un salario cercano a los 1.200 – 1.400 dólares a niveles internacionales, cuando la industria electrónica soporta un salario de 700 u 800 dólares. Entonces, nosotros le estamos colocando a un producto un salario de 1.200 o 1.400 dólares a valor internacional, cuando ese producto se comercializa en el mundo con un salario de 700 u 800 dólares. Pero la gente estaba feliz. ¿Quién pagaba todo eso?

CMC – El consumidor final.

RDL – Ok. Ahora esa burbuja que se armó, mientras dura, ¿Quién la puede sostener? ¿Quién la está pagando? La está pagando el consumidor final, la está pagando el Estado Nacional, la estamos pagando todos nosotros también, porque nosotros, quizás no la estamos pagando directamente, pero la estamos pagando ahora. Esa fiesta la estamos pagando ahora. Entonces, nadie quiere escuchar lo que no quiere escuchar. Tierra del Fuego necesita un sinceramiento, porque lo que seguimos discutiendo son prerrogativas y beneficios. Y depende de la permeabilidad, ni siquiera social, diría popular del gobierno de turno para tener mayor o menor beneficio. Lo que ocurre es que la realidad indica que se van terminando, porque el fondo de financiamiento que es el Estado Nacional tiene una capacidad, cuando esa capacidad desaparece empiezan a ver necesidades en otros sectores que por ahí son más importantes. Por lo tanto, nosotros en esa línea estamos debajo de todo.

CMC – Esto nos lleva otra vez al inicio de la charla, Cuando vos decías, con muy buen criterio, que hay que volver a repensar esto. Entonces, si nos vamos a poner a repensar es evidente que la economía de Tierra del Fuego está en un punto de inflexión…

RDL – Es lo que yo te dije. Nadie tiene respuestas, pero tenemos que pensar distinto, como fueron capaces de pensar aquellos que redactaron este Régimen y que vieron algo totalmente diferente. Y no siguieron pensando de la misma manera que se venían haciendo las cosas para mejorarlas, sino que dijeron hay que hacer algo distinto y crearon esto. Yo creo que es el momento de pensar algo distinto. Porque si seguimos hablando de estas cosas nos vamos a poner de acuerdo, pero siempre vamos a hablar sobre lo mismo. Y no nos sirve de nada, vamos a seguir a mí me parece, que la gente, que la industria, que el salario, que nuestra capacidad exportadora… No, todo eso ya es historia. Hay que pensar diferente, no sé qué, yo no tengo la respuesta…

CMC – Yo creo que cada uno de nosotros, en forma individual, tenemos una pequeña parte de la respuesta. Que si las integramos es muy probable que encontremos la respuesta. Por eso en muchas partes del mundo un organismo como la CAAE se convierte en una agencia de desarrollo local, que analiza, busca, se integra en los sistemas de producción y en la sociedad, para tratar de

mejorar, atenuar los impactos macroeconómicos y lograr un desarrollo sostenible y sustentable…

RDL – La CAAE fue eso durante mucho tiempo, hoy esta… La CAAE, dentro de sus principios de fundación, la obligación de la CAAE es esa. Por eso la representatividad de los distintos sectores. Promover políticas, desarrollos, asesorar, decir, plantear, esa era la primera función que tiene establecida la CAAE en el Decreto Reglamentario, que no solo habla de su fundación, sino de las funciones específicas de la CAAE.

CMC – Pero después fueron modificándola…

RDL – No, las funciones no. Simplemente se incorporaron actores.

CMC – Se fueron incorporando actores y termino como un organismo que nada más certifica origen…

RDL – Pero por los actores, no por las funciones que debería cumplir…

CMC – A ver, es entonces que son los actores que, por acción o inacción, modificaron los fines y funciones de la CAAE

RDL – Si, … las circunstancias, los temas, la forma de resolverlos, … Yo creo que hay actores que juegan todas por afuera de la CAAE. Una es la Aduana. La Aduana cuando no actúa dentro de la CAAE y agárrate Catalina, porque aplica el Código Aduanero. Yo tuve la suerte de estar con secretarios técnicos aduaneros, que tenían un conocimiento tremendo, que entendían cómo funcionaba el Régimen y tenían muchísimo para aportar. El otro órgano del Estado que fue fundamental, para mí que me ayudó muchísimo, fue la Secretaría de Ingresos Públicos, no la Secretaría de Industria, Ingresos Públicos de la Nación. Entendían el Régimen de forma muy, muy clara. Son organismos que se fueron diluyendo en la participación activa que tenían en la construcción de normas y en la solución de los conflictos que podrían llegar a suceder. Y después lo otro que va sucediendo es que se van incorporando actores políticos, no estructurales, sino políticos que tienen que ver más con una gestión que con la administración. Yo divido la parte política de la parte del Estado. La parte política que es el responsable de la administración del Estado, en un periodo determinado, y que son los responsables de haber llevado muchas veces a resolver temas desde lo político, inmediatos, que nada tienen que ver con la estructura del Estado más al largo plazo. Entonces, esas circunstancias también,

no digo deteriorando, pero cambiando todo el perfil. Yo creo que hoy la sensación política de aceptación de los políticos por encuestas mide sus acciones más que las políticas intrínsecas de su acción de gobierno. Y esas cosas suceden, no decirlas me da la sensación de esconderlas, y no está mal. Que un político me diga yo tengo este problema social y lo quiero resolver, es totalmente genuino, no digo que este mal. Lo que quizás pasa es, que a veces todo el resto, cree que ese es el problema y se encamina a eso. Yo creo que el político tiene que existir, el Estado tiene que estar representado también. En última instancia somos el producto de nuestras decisiones y de quienes nos han gobernado. Y yo he sido parte de esa realidad, durante mucho tiempo, donde he actuado como he podido donde he estado, pero la realidad es que todos de alguna forma tenemos que asumir responsabilidades. Si yo no logre modificar, cambiar algo de lo que paso es porque tengo una parte de ese fracaso y yo lo siento como parte mía. Siento fracaso por no haber podido ser parte de la solución de un problema y si ser parte del problema. No le quito el cuerpo al problema, creo que la realidad mía es que fui parte de esa realidad, veinte y pico de años en un lugar muy complicado, donde no se hicieron las cosas que por ahí se debieron hacer por distintas circunstancias. Hay muchas cosas escritas, muy buenas, que no llegaron a nada. Hay cosas que se intentaron hacer y no llegaron a nada y hay cosas que se hicieron porque se hicieron y se tenían que hacer. Pero es parte de los juegos, de sistema de sociedad, que nos obliga a agiornarnos. No se puede desprender el Régimen de la realidad sociopolítica de Tierra del Fuego, de su provincialización a ahora ni de antes de su provincialización.

CMC – O sea, la provincialización de Tierra del Fuego fue un antes y un después…

RDL – Sí,

CMC – El Régimen fue uno cuando éramos Territorio y otra cosa cuando fuimos Provincia. Creo que, en la conversación, previa a esta entrevista, vos me habías mencionado, con muy buen criterio, que antes éramos parte de y ahora tenemos que resolverlos nosotros. La capacidad o incapacidad que tengamos, desde la provincialización para adelante, es lo que ha motivado que llegáramos a esta situación…

RDL – Yo no quiero hacer responsables de esto. Si cambiaron los roles, si cambiaron las responsabilidades. Una provincia cuyo 100% de su territorio está envuelto en un Régimen es muy difícil que tenga autonomía.

CMC – Es decir que Nación puede llegar a ser determinante en sus decisiones sobre el Régimen.

RDL – De hecho, lo es. En el día a día.

CMC – Entonces, los actores locales deben ser permisivos, por algunas cuestiones, como por ejemplo no te giro los fondos para pagar los sueldos, no te anticipo las regalías, no te anticipo la coparticipación, digamos las cuestiones diarias que tenemos acá en Tierra del Fuego.

RDL – Lamentablemente, no es un esquema diferente a ese y el pensar que nosotros somos auto determinantes de nuestro destino, a partir de la administración o resolución o gestión, por parte de nuestros representantes es una utopía. Porque sigue siendo una provincia que esta 100% financiada o por regalías o por coparticipación. Seguimos siendo una provincia rentataria. O sea, el gasto público no se define en función de los recursos, sino de cuánta plata voy a recibir para presupuestar los gastos. En nuestro armado del presupuesto se hace, más allá de la aprobación de nuestro Código Fiscal o Tributario, en función de cuánta plata me manda Nación. Fuertemente. Y el problema de los gobiernos es administrar el gasto, de qué manera administro mejor el gasto…

CMC – Hoy por hoy, de acuerdo con las estadísticas relevadas, tenemos casi 15.000 empleados públicos contra 15.000 empleados del sector privado, poniendo todo el sector electrónico y demás actividades.

RDL – Si, yo creo que el Estado, bueno no sé. No es fácil hablar de estos temas, por qué las provincias también, en los últimos tiempos, han sido dependientes del favoritismo del Estado Nacional a través de regímenes de extorsión, yo diría. Las provincias todas sufrieron. Ha sido un juego de poderes, que lamentablemente, rompe la independencia de la República. Donde las provincias en lugar de ceder derechos a la Nación y ser la unidad más fuerte de la República, son en realidad un dependiente más por un desfasaje presupuestario. De las 24 jurisdicciones, creo que 22 tienen problemas de matriz financiera. La provincia de Buenos Aires es la primera… con lo cual la asistencia de Nación es permanente y bueno, esta es la idiosincrasia argentina también.

Creo que Córdoba se salva, creo que San Luis se salva – no me preguntes como-, y puede haber dos o tres provincias más que pueden estar un poquito mejor o un poco peor. Pero no hay muchas Santa Fe. Provincias fuertes, que tienen economías pujantes, que son las que generan los recursos de la Argentina, como hace 100 años. Una cosecha que no sale e increíblemente dependemos de eso, como a principios del siglo pasado que creemos que una cosecha nos va a salvar. Estamos esperando la cosecha y la liquidación de las divisas de la cosecha. La Argentina es así. Y Tierra del Fuego no es distinto al resto de las provincias de la República Argentina.

CMC – Acá no colaboro para esta situación la utilización del empleo público como atenuador de los impactos sociales.

RDL – Vos lo estás diciendo de una forma gentil. Una base del padrón político es el empleo público. Yo estuve 25 años, casi 30 años en el Estado, en el Ministerio de Economía. Es así, a ver la Municipalidad a quien va a votar. ¿La Municipalidad de Río Grande a quien va a votar? Y ¿por qué tiene poder el Intendente de Río Grande? Porque tiene la Municipalidad, porque tiene un presupuesto, tiene un gasto, tiene gente… ¡Ojo! Hace política. Desde esa base hacia afuera. Y buenos es así.

CMC – Bueno, pero esto nos lleva a una situación más compleja. Porque viendo el gasto, viendo los recursos, viendo como nos manejamos, como tenemos que repensar Tierra del Fuego a futuro, nos encontramos con que el gasto público es enorme y el soporte privado se viene reduciendo paulatinamente. Y a veces a grandes pasos. Es muy probable, que para el año que viene, la presencia de algunas empresas de la localización industrial electrónica, textil, lo que sea, va a ser prácticamente nula.

RDL – Pero lo más anacrónico del Estado [Provincial], lo más increíble, es cuando es el Estado por el Estado en sí mismo. Y la definición o el ejemplo, del Estado por el Estado en sí mismo, fue la fundación de Tolhuin. O sea, si una administración lleva gente, lleva a la policía para cuidar a la gente. Tengo la policía y tengo la gente, tengo que poner salud, entonces, la salud pública para la administración, para los empleados del banco, para la policía, y para la gente. Ah, pero tengo chicos necesito la educación… y termina siendo que la población es el Estado por el Estado en sí mismo.

CMC – No hay soporte económico.

RDL – No. Entonces que ocurre. No lo hemos pensado así, pero termina siendo así. O sea, Tolhuin ¿Qué es? Es el Estado por el Estado en sí mismo, hoy Tolhuin quiere ser, lo que a mi modo debería ser un barrio residencial, parte del Departamento de Río Grande, lo que fuere, quiere ser una ciudad con Intendente, con concejales, con una estructura. Bien, bárbaro, buenísimo, que se quiera ser eso no es una definición. ¿Qué tenés? A no, yo tengo parte del presupuesto y le voy a sacar a Ushuaia y le voy a sacar a Río Grande, y ¿Qué vas a generar? La panadería es el modelo de desarrollo de Tolhuin. O una industria de extracción de turba, donde la mitad de la gente trabaja en negro y no tiene cobertura social. O la madera que la mitad es legal y la otra mitad es robada. O sea, lo conozco todo, no me hagas el cuento porque los conozco con nombre y apellido.

CMC – No, no, son patéticos, son patéticos en serio. Pero, bueno es real, no hay forma. O sea, …

RDL – Es importante, si bárbaro es importante, pero ¿Qué? Y es el Estado por el Estado en sí mismo. Pero claro, si el Intendente está a favor de Ushuaia y la Gobernadora o el Gobernador, no importa, y necesitamos unos intendentes y después en la Legislatura vemos y estamos en contra… somos de cuarta en ese sentido. Perdón, sé que vivís ahí…

CMC – No, no, no, a ver…

RDL – Yo creo que debe existir, pero no como lo que es, debe existir como una extensión con desarrollo turístico, en el corazón de la Isla, otras cosas. Y vos fíjate como se fue tergiversando.

CMC – Yo he tenido una reunión con el Intendente,

RDL – Yo no sé si va a escuchar esta conversación el Intendente o mucha gente, y yo cuando pase por Tolhuin me ataquen.

CMC – No, no

RDL – Pero realmente es algo que tenemos que decir digámoslo…

CMC – Yo para que…

RDL – Río Grande tiene los problemas que tiene, Ushuaia… Tolhuin tiene los problemas que tiene y no son distintos…

CMC – Yo voy a hacer la transcripción total de la conversación y antes de adosarla a mi tesis, te la voy a enviar para que vos la corrijas y saques lo que desees y una vez editada si la voy a adjuntar. A ver, la intención es conocer algunos aspectos, evidentemente la charla nos lleva, porque esto es una pasión que podes tener vos y tengo yo también, y nos lleva a que desde un punto de vista sociológico económico o un punto de vista económico industrial lleguemos a las mismas conclusiones, es inviable. Tal como está planteado esto es inviable. Como dije en un momento, también colaboramos mucho nosotros para que esto sea inviable. Y dentro de eso, por ejemplo, en la opinión pública nacional está, como lo hablamos, la falta de objetividad sobre el Régimen de Promoción de Tierra del Fuego. Colaboramos para ello, por ejemplo, como yo dije hace un momento, estadísticamente no tenemos contabilizados los producidos de la localización industrial destinados a consumo en Territorio Continental Nacional. ¿Por qué?

RDL – Yo en eso te voy a decir una cosa. Cuando estaba Miguel Mastroscello, teníamos esa información, yo tenía esa información, sobre el PBG de Tierra del Fuego, el nivel de ocupación, los salarios, teníamos esa información. Después sucedió lo que paso en Nación desaparecieron los indicadores económicos. Yo no quiero hacer referencia a Miguel [Mastroscello] como un tipo… era una persona que venía trabajando, desde el 77 – 78, en Tierra del Fuego, en la Dirección de Estadísticas y Censos, tenía un cierto profesionalismo, genero, tenía su estructura de trabajo, etc. Hizo hasta donde pudo. Hasta escribió un libro sobre…

CMC – Si, sí. La Economía del Fin del Mundo.

RDL – Y bueno, y después se dejaron de medir. Como se dejaron de medir en el país, como se dejaron de medir en el país, en el país hubo 10 años sin mediciones…

CMC – Y entramos en esa, ni siquiera para conocer nosotros…

RDL - ¿Qué ocurre? Yo creo, que la ignorancia es uno de los mejores estadios. Es el mejor, es el más confortable. Si vos vivís, en un estado de ignorancia y tenés para vivir y te conformas, vivís…

Y bueno, esto es así. Pero no es Tierra del Fuego. Somos nosotros y nos gusta a nosotros ser así. Y somos argentinos. Vos me querés hablar del PBG de

Tierra del Fuego, cuando hace 10 años que no se mide y si se midió, no sé qué sé midió. Hoy nosotros, los contadores, tenemos que hacer ajuste por inflación. ¿Por qué? Porque la Argentina entro en una secuencia de inflación anual que hace, por normas internacionales, que estemos obligados a aplicar ajuste por inflación. ¿Por qué entramos ahora y no entramos antes? Porque ahora la Argentina mide y da los indicadores y antes no media y los indicadores no daban. ¿Antes no había inflación? Ahora hay inflación por que se mide. Entonces, nos mentimos todo el tiempo. Ahora que la medimos somos bárbaros y antes no la mediamos no importa. Para poder hacer nuestro trabajo, de contadores, del 2003 a ahora tenemos que utilizar otros índices, porque se sabe está demostrado que los índices a aplicar no midieron lo que tenían que haber medido. Pero esto ya está blanqueado en la sociedad. Para que la información, a la que vos decís que se debería haber elaborado, de un indicio de la realidad para poder saber dónde estamos, pero también es cierto, nos pasa a nosotros, que cuando el empresariado le informamos que pasa con la inflación tampoco le interesa saber. Porque no le gusta lo que le decís, que le paso a su actividad expuesta a la inflación, está más cómodo a veces con la información histórica, se siente más cómodo. Cuando vos decís lo que perdió por estar expuestos sus activos monetarios a la inflación, el tipo dice –No, si yo estoy negociando el interés del plazo fijo, estoy negociando las colocaciones en los fondos comunes de inversión. Sí, pero las actualizaciones están por debajo de la inflación, o sea perdiste. Porque la tasa de interés del plazo fijo está por debajo de la tasa de inflación, entonces vos perdiste – No, si yo mira lo que gané y en lugar de tener caja…. No perdiste, disminuiste la perdida, pero tenés una perdida. No les gusta eso, les gusta la especulación financiera, le gusta pensar que perjudico al Estado, que dejó vivo y dejó de producir y en la colocación financiera gano más que en la compraventa. Entonces, esa es la realidad que nos toca vivir hoy.

CMC – Es muy complejo plantear una continuidad de un Régimen de Promoción Económico, con un sub-régimen de promoción industrial, considerando nuestra cultura, nuestros valores, nuestros principios y nuestra escasa capacidad si se quiere.

RDL – Bueno, retomando, te comento esto. El Régimen no solo establece las regiones, sino la manera en la cual interactúan los territorios entre sí y estos

con terceros, a través de la definición de los territorios y la intermediación y la forma de participar activamente cada uno entre sí y cada uno de ellos con el Territorio Continental, es la Conectividad que a nosotros nos da para poder entender el concepto de Territorio Nacional y esto es el Territorio Nacional, esto somos nosotros.

CMC – Estamos complicados.

RDL – Yo no sé a qué venias, pero…

CMC – No, no, no. A ver yo venía a esto, yo tengo una hipótesis…

RDL – Si, si obvio.

CMC – Mi hipótesis puede ser validad o no validada, yo sostengo que la situación de Tierra del Fuego la hicimos nosotros. Con mayor o menor responsabilidad. Permitiendo que la Nación tomara nuestras decisiones o no permitiéndolo, pero que esta situación es culpa nuestra. No podemos echarle la culpa a una política pública. Porque la política pública fue fantástica, de hecho, los resultados obtenidos fueron superiores a los previstos.

RDL – Te quiero dar un ejemplo de algo que para mí demuestra gráficamente lo que se pretendió y lo que somos. En algún momento, vos habrás escuchado de Torrejón a lo mejor, a lo mejor no. Torrejón, que fue aquel que empezó con todas las políticas de turismo y del desarrollo turístico patagónico. No venía de acá, sino de una política patagónica, se integró y pensó Tierra del Fuego como un circuito turístico interno, donde razonablemente había estaciones donde se consideraba que la gente podía estar 3 o 4 días. Como destino, Tierra del Fuego, dentro de Tierra del Fuego. Y había un circuito que eran las hosterías Petrel, Kaiken, San Pablo, Yehuin. Fijate como quedo Petrel, como quedo San Pablo y de Yehuin lo que quedo. Anda a ver lo que quedo.

CMC – No, ya fui… deprimente.

RDL – Entonces, de esa visión de un turismo interno en Tierra del Fuego, considerando las características de Tierra del Fuego para ese tipo de cosas, a hoy que estamos pensando en el Camino del Atlántico para la integración el desarrollo turístico… Entonces, hubo cosas que no solamente abandonamos, sino que destruimos, como la hostería de Yehuin donde quedaron solo los cimientos…

CMC – No vayas a San Pablo…

RDL – Pero de Yehuin no quedo nada, nada. La destruimos, y hoy estamos discutiendo ¿Por qué? No tenemos una economía sustentable en Río Grande. Donde Yehuin y San Pablo eran parte de un circuito turístico que favorecía netamente, como Kaiken en el Lago Fagnano, a la gente de Río Grande. Pero que hicimos para que ocurriera eso, como tuvimos la industria y nos encantó la industria, no quedo nada de eso. Y no porque no era viable, no, no, no trabajamos en hacer, conjuntamente con esta bendición del desarrollo del sector industrial. La reconstrucción de esa economía, que servía, funcionaba.

CMC – Era sostenible y sustentable.

RDL – Si a su vez te referís, por ejemplo, a la sustitución de alimentos de primera necesidad, como pueden ser las verduras de hoja, ¿Cómo nosotros no tenemos, a pesar de los costos transporte, un cordón de producción de verduras de hoja frescas? Y eso, que tenemos el conocimiento, el gas barato, el mercado de consumo… Estamos trayendo lechuga enfriada, con el transporte más caro que se te pueda ocurrir, para que el supermercado discuta el precio al consumidor final. ¿Por qué? Porque cuando nosotros tuvimos que trabajar en eso, todo el mundo quería irse a la industria, a un salario y a una condición de trabajo donde les daban servicios sociales, alimento, bono, etc. y nadie quería agacharse a cultivar la lechuga. Entonces, todos los proyectos… verás el invernáculo, que estaba a la salida de Río Grande, que era tremendo… quedaron los plásticos volando, que incluso vinieron con asistencia de Israel… Buenísimo, no hicimos nada, cuando tuvimos que hacer algo no hicimos nada. Ushuaia no lo tiene, cuando hablamos de la sustitución de bienes de consumo para todos los barcos, que vienen y consumen acá, que nosotros podríamos planificar los abastecimientos y consumos, como cadenas de valor para darle otra actividad comercial, ya no solo para consumo local, sino para toda la actividad portuaria. El puerto de Río Grande, logístico, una obra estratégica tremenda. Tuvimos mil oportunidades, pero no hicimos nada, absolutamente nada. ¿Por qué? Porque la gente estaba embelesada con el salario de la industria y la industria… y la industria no nos iba a resolver los problemas estructurales. Rompimos con todo, tuvimos oportunidad de hacer un montón de cosas. Por suerte, algo hicimos, pavimentamos la Ruta [Nacional n°] 3, hicimos el Aeropuerto Internacional, hicimos el Puerto [de aguas profundas de Ushuaia] y a Río Grande se le dio todo

el sector industrial y nos quedamos con ello, pero el resto lo rompimos. Pusimos tanta pasión, hasta pavorosa, para romper. Somos espectaculares para eso, y después nos quejamos cuando se nos cae… y bueno, era razonable que esto ocurriera. ¿Qué vamos a hacer con las chacras? Chacra I, Chacra II, … Chacra XVI, Margen Sur [Barrios de Río Grande] son problemas tremendos. Cuando nosotros discutíamos el primer salario de la industria para los jóvenes sin estudios, se logró que estos jóvenes iniciaran con un salario que era superior al del padre en el grupo familiar y se rompieron las estructuras sociales en Río Grande, a nadie le intereso. Si ese chico a los 18 años gana lo que gana, a los 35 ¿Cuánto pretende ganar? El doble. ¿Cómo haces para sostener un salario de esta magnitud? Si a los 18 años gana lo que gana…

CMC – Imposible, el producto no lo permite…

RDL – Entonces, cuando discutíamos todo esto y planteábamos todos estos problemas, que nos estaba generando esta burbuja hermosa de la industria, y no en los últimos tiempos, sino desde siempre y hablamos de la necesidad de esto otro, porque esto era lo que nos iba a servir a nosotros… nadie nos dio acceso a discutirlo. En gran parte porque los proyectos que se emprendieron terminaron en grandes desfalcos y en él mientras tanto rompimos con todo. Rompimos con [las hosterías] Petrel, Yehuin, San Pablo… que es un modo de ver lo otro era tan bárbaro y que pensamos que iba a durar para siempre. Nos olvidamos de lo importante.

CMC – Es que quizás podría haber durado para siempre, en tanto y en cuanto, se hubiera pensado en su sostenibilidad. No como está, sino en otro formato, que se yo… leía a Delamata en un reportaje donde decía que la integración de la educación podría haber logrado que hoy, a pesar de que no estuviera la industria, podríamos tener una industria del software… probable, no sé, no sé puso en práctica, no hay forma de definir si era probable, posible o no lo era. Lo cierto es que no hemos hecho nada…

RDL – Hemos intentado, pero la realidad nos pasó por arriba, era tan buena esa realidad y tan fácil y sencilla y tan rápida, porque un salario venia enseguida

CMC – Los dirigentes políticos tienen una responsabilidad y obligación superior…

RDL – ¿De dónde surgen los políticos locales? Los conoces con nombre y apellido, ¿De dónde surgen? Surgen de esa realidad, no surgen de otra realidad, surgen de esa realidad. Son gente que ha vivido esa realidad

CMC – Pero, para vivirla hay que reconocer cuales son los puntos que tenemos de vacío en todo esto, en esta situación. Y hoy, al margen que el Gobierno Nacional este a favor o en contra, no me importa porque esa es una cuestión anecdótica, lo cierto es que si Nación no sigue sosteniendo el sistema… Tierra del Fuego el último que apague la luz.

RDL – No se…

CMC – Porque fuera del turismo en Ushuaia, Río Grande no tiene otro motor de crecimiento que le permita sostener la población que tiene… el caos social va a ser enorme. Está bien, ojo, que, ante una patriada de pueblos sin tierra, no sé bien como se denominan, en la 9 de Julio, ante eso al Gobierno Nacional poco le puede llegar a preocupar 7.000 o 4.000 personas que estén pataleando acá.

RDL – Pero vos fíjate, hoy la ciudad de Río Grande posee la densidad poblacional para poder agregar dos concejales más… y esa realidad nos dice que hay un incremento poblacional que va a demandar servicios del Estado. Y hoy toda la gente está feliz… ¿Cómo se dan cuenta de este tema? Porque la única discusión es si van a tener dos o no concejales más, pero la verdad es que en el fondo tienen un montón de gente más que no saben que van a hacer. No que tienen más votos…

CMC – Y ese es el problema de fondo

RDL – Pero el eje de la discusión es… Río Grande que va a hacer, lo puede hacer o no lo puede hacer, está obligado a tenerlos o no está obligado a tenerlos, porque eso significa un mayor gasto del Estado. El mayor gasto del Estado en la mayoría de los casos, como ha pasado anteriormente, que lo mismo para más significa menos para cada uno. Entonces, vamos cada vez más deteriorando todo, o sea el querer distribuir lo mismo entre más cada vez va a haber menos para cada uno. Es una forma de distribuir, pero vamos a generar una economía de miseria.

CMC – Pero esto es lo real, ya no es una situación hipotética…

RDL – No vamos a ser distintos a una economía periférica del noroeste argentino. No va haber diferencia entre una situación en un pueblo norteño, Salta o Jujuy, pobrecitos que están realmente a la buena del Señor, con Tierra del Fuego.

CMC – Si, pero la gran diferencia que acá no sobrevivís debajo de una planta…

RDL – Ojo, allá la pasan muy mal, pero están acostumbrados, en contrapartida nosotros la vamos a pasar mal y no estamos acostumbrados… Ellos la vivieron desde que nacieron, lamentablemente… Nosotros tenemos una cuenta pendiente con el NOA. El NOA fue abandonado durante los últimos 50 o 60 años. Recién ahora… hasta les levantaron las vías del Belgrano [Cargas]. Yo he estado en el Ministerio de Economía de la Nación donde vos escuchas al Ministro de Economía de Jujuy y yo me quería ir llorando, pobre tipo. Nosotros no nos podemos plantear ninguna de esas realidades, las de ellos son 10 veces peor. Y Formosa y Santiago del Estero. Hay zonas periféricas en esas provincias que son terribles. Nosotros no tenemos una idea, y lo que nosotros sufrimos el frío, ellos sufren el calor, no es mucho más fácil y sufren otras circunstancias… el narco, el contrabando, o sea situaciones delictivas, complicadas. Hay provincias… nosotros estamos muy preocupados por lo nuestro y hay provincias que están mucho peor, hay provincias que están 10 veces peor que nosotros. Y si todavía está llegando gente de esas provincias, es porque acá hay algo mejor que allá, sino nadie se viene.

CMC – Este es el problema, podemos estar peor, pero si podemos tener la posibilidad hoy, tarde, pero podemos repensar y plantear otra realidad.

RDL – ¿Vos escuchas algún replanteo de alguien? A 3 meses de unas elecciones… y ¿Quién va a plantear esto? Alguien que se quiera suicidar políticamente. Lo que nosotros estamos charlando hoy, cualquiera que lo diga en una radio se suicida políticamente. Nadie le va a dar un voto a un tipo que les diga –Muchachos vamos a estar peor, muchachos olvídense de lo que tenían, porque lo que viene no sé cómo lo voy a solucionar. Vos imagínate, te sentás con el sindicato o el gremio de la educación pública y les decís –Muchachos estamos mal, pero vamos a estar peor. Porque hay tantos problemas en todos lados que no sé de dónde voy a sacar la plata. Y el sindicato te va a decir, - Pero

es TU problema y tenés que ir a buscar plata a algún lado y traerla y pagarnos a nosotros. Y vos les vas a responder – No tengo más plata. Cómo les pago a los médicos, a la policía y a ustedes, para garantizar los tres servicios del Estado sin que esto se me descontrole. Achicar el Estado, ¿qué parte del Estado achico? La reforma educativa, para que no allá tres docentes por cada grado. El sistema docente de educación. Porque todos están discutiendo sobre lo mismo…

CMC – El asistencialismo que le corresponda a la provincia…

RDL - ¿A quién dejas afuera? Siempre el que paga el precio es el que peor está.

CMC – Es una situación bastante compleja, la que estás planteando, nos encontramos en una situación dura, real pero dura. Y el problema real es que mi hipótesis se valida. Son los actores los que han construido todo esto.

RDL – El pueblo también…

CMC – Si hablamos de actores políticos, sociales, privados, públicos… somos todos y cada uno…

RDL – Nosotros no podemos, por suerte decir, que no somos parte del problema porque todos fuimos a vota cuando tuvimos que votar. Entonces, desde el momento en el cual pudimos ejercer libremente todos nuestros derechos, somos parte del problema. Nadie puede decir, ni los que gobiernan ni los gobernados, que no son parte del problema. Porque por suerte y gracias a Dios, somos producto de nuestras propias decisiones. Entonces, no hay que echarnos culpas entre uno y el otro, lo que sí es un problema de todos. Ya no es, tan solo, un problema de los que gobiernan es también de los gobernados. Muchas veces, nuestras decisiones tienen que ver con situaciones de las cuales nos tenemos que hacer cargo, y esta es la realidad. Yo creo que esto es muy importante, y es lo que tenemos que defender la posibilidad de seguir decidiendo nuestro destino. Malo, pesimamente mal hecho, no importa somos esto, esta es la realidad.

Entrevista n° 4 – Dra. Mariel E. Borruto.

22 de enero de 2020

Jueza Federal de Primera Instancia Río Grande – TDFAIAS - 2019

Docente de la Universidad Tecnológica Nacional – Río Grande - TDF.

Autora de "Régimen Promocional para Tierra del Fuego (Comentarios de la Ley 19.640)" - "Régimen Promocional para Tierra del Fuego (Comentarios de la Ley 19.640)" Segunda Edición Ampliada.

Conferencista sobre temáticas del Régimen de Promoción Económica – Ley n° 19.640

CMC – Dra. Si me permite desearía su concepto sobre la política pública implementada en Tierra del Fuego [Ley n° 19.640]

MEB – Realmente todo lo que es la Ley 19.640, me apasiona. Hay tanto para hacer. A pesar de ser una copia del modelo europeo de desarrollo de lugares apartados de los grandes centros de consumo y producción, podemos decir que posee características inusuales. En principio, la norma es abarcativa, posee una base que consiste en exenciones tributarias para aquellos habitantes que se radiquen en la provincia, y un sub régimen, al que se lo denomina industrial, para promover la radicación en la isla grande de Tierra del Fuego, de ciertas industrias, recalco ciertos sectores industriales, no todos.

CMC – Perfecto. Usted resalta los dos aspectos. Uno de poblamiento y otro de localización industrial.

MEB – Si. No podemos desconocer que ha existido una intencionalidad, en el espíritu de la norma, de promover la migración interna nacional a esta provincia, anterior territorio. Aunque, si mal no recuerdo tan solo existe al respecto una mención en el Decreto Nacional 1349 del año… 1983. Donde habla tangencialmente de cuestiones geopolíticas que fundamentan su puesta en funcionamiento. Bueno, es lógico dadas razones de política internacional, relaciones internacionales y otras como pueden ser los arbitrajes que sobre la soberanía estaban en disputa. Pero, para que podamos entender, existen argumentos extremadamente importantes para validar la postura geopolítica. Una es la Antártida. Con sus 13 bases, aun cuando se hallan habitadas tan solo 4. ¿Googleaste alguna vez las auroras australes? Son imperdibles, me animo a decir superiores a las boreales, siempre les digo a mis alumnos que las busquen, hermoso… Un atractivo turístico… pero a la par es la fuente de agua potable más importante del mundo. Tres países se disputan el sector Antártico. Chile, Argentina e Inglaterra, solo que nosotros tenemos mayor presencia. Otro, de los

motivos, poco publicitado es que Tierra del Fuego domina la Cuenca Marítima Austral. Un recurso petrolífero que aún hoy en día está siendo poco explotado, pero uno de los motivos por los cuales Inglaterra no cede la soberanía sobre Malvinas, a pesar que tan solo está realizando la explotación de hidrocarburos en un sector marginal. Es decir, Tierra del Fuego es la llave a un recurso invalorable y está sentada encima de una mina de oro. No quiero mentir, pero si no me equivoco, creo que Tierra del Fuego aporta con el 10% o 12% del gas que se consume en la Nación y con el 5% de las naftas. Corrobóralo, por favor. Que más nos queda decir sobre la importancia de la presencia argentina en Tierra del Fuego. Por supuesto, que existen cuestionamientos, uno de ellos es la falta de recaudación de la Nación sobre la producción de la industria fueguina. Pero, si contamos la verdad tan solo estamos exentos de IVA y Ganancias. La seguridad social es al 100%, a mí me toca desde la faz jurídica, todas las empresas cumplen con los aportes que les corresponden… no porque sean buenas, sino porque pierden los beneficios. Entonces, la recaudación que se realiza acá, con los diferenciales salariales, termina con saldo positivo, dado que los aportes de Tierra del Fuego son destinados al pago de jubilaciones en otras provincias. También existe una cuestión que es la edad promedio de la población. Esto no es menor, cuando hablamos de jubilaciones. El retorno del sistema previsional a Tierra del Fuego, es mínimo. Pero si no existe continuidad de las empresas en Tierra del Fuego, esto que se cuestiona termina siendo una irrealidad. ¿Por qué? Y si no existe actividad productiva en la provincia, no hay cobro de impuestos. Las empresas y sus empresarios, hacen negocios. Sin no hay una ventaja o beneficio para su radicación en la provincia, tranquilamente pueden trasladar la actividad a un lugar, como La Plata donde tienen mejoras en la accesibilidad al puerto y condiciones de Zona Franca que las beneficia. Son negocios, no acción social, es el Estado el que debe preocuparse por las cuestiones sociales. Se necesitan políticas públicas de largo plazo, sin incertidumbre. La incertidumbre afecta la inversión, quien va a invertir sin reglas de juego claras, salvo los que ya se encuentran radicados que pueden intentar continuar con sus proyectos. Se necesita seguridad jurídica, que da por una ley que se cumpla y se haga cumplir. Si bien, la ley esta y no tiene vencimiento, si lo tiene el sub régimen industrial. Existe en el articulado de la ley y del sub régimen, esa potestad del

Ejecutivo Nacional para maniobrar, facultades reservadas que se quedó en el momento histórico. Es lógico. El Poder Ejecutivo se quedó con una carta en la manga, por si no funcionaba y si no funcionaba derogaba la ley. Hoy cuestionado, pero las facultades delegadas se encuentran 100% en vigencia. Pero ¿por qué no hacer las cosas pensando en la totalidad?¿Será una cuestión de mala prensa?

CMC – Creo que es un problema de manejo de la información. Tierra del Fuego adolece de una contabilización de sus exportaciones al TCN, por ejemplo. Lo cual ya da una condicionante informativa importante.

MEB – Bueno, hay un detalle importante. El Código Aduanero establece que las exportaciones no están relacionadas con países, sino con la introducción o extracción de mercaderías entre diferentes territorios aduaneros. Nosotros somos un Área Aduanera Especial, es decir un territorio aduanero distinto al TCN, por ende las mercaderías que ingresan o egresan de nuestro territorio aduanero poseen el tratamiento de importaciones o exportaciones desde o hacia terceros países. Esto es independiente del lugar de donde las mercaderías proceden o se destinan, ya sea TCN argentino u otro país. Es un error muy común, y aunque parezca sencillo, habla de la ignorancia que existe sobre el tema. Afecta no tan solo al común de la gente, también lo hace con colegas, profesionales de otras áreas y hasta inclusive políticos.

CMC – La mala prensa, entonces, es también una resultante de la ignorancia sobre leyes fundamentales, como el Código Aduanero…

MEB – Por supuesto, es más creo que se desconoce hasta la importancia productiva de Tierra del Fuego. No quiero pecar, pero no creo que exista un argentino sin un producto de origen TDF. Además los estándares de calidad de los productos TDF obedecen a obligaciones contractuales que surgen del uso de las licencias de producción. Es decir, aquí existen varias cuestiones. Aquellos que se llenan la boca con las “perdidas” que ocasiona a Nación la existencia de TDF, no dudarían un segundo en firmar si lo mismo se trasladara a sus provincias. Por otro lado, existe una campaña de desprestigio contra el sector industrial radicado y los productos que se consumen de origen TDF.

CMC - Pero TDF no gestiona la información como para que esto no ocurra.

MEB – Si, si. Pero no nos olvidemos que es Nación la atiende sobre los asuntos del Subrégimen Industrial. Creo que existe una necesidad de mantener esa condición como ejercicio de poder. Desconozco por que los políticos provinciales o municipales, no forman un frente antes de que ocurran los hechos que generan incertidumbre, si considero que todavía existe un padrinazgo de Nación sobre la provincia. Es como que, la provincia se ve circunscripta a los recursos originarios, y aquello a lo que se les permite o pueden acceder. Sin embargo, los recursos originarios no alcanzan para dar soporte a la población actual, es decir no pueden generar una economía provincial autónoma, una por tamaño de explotación y otra por mercados a los cuales acceder,. Necesitamos copiar un poco Manaos. Hasta ahí, no como zona franca, sino como gestión del modelo. Manaos posee particularidades, no existen beneficios para los habitantes, una diferencia entre zona franca y área aduanera especial. Acá ciertos beneficios son extendidos a los habitantes, en Manaos no. Es otro fundamento el de Manaos. El fundamento de Manaos es exclusivamente ecológico. Cada empresa que se instala, en Manaos, tiene que hacer un parque, posee condicionantes en la plantación de determinadas especies y en cantidad de las mismas. Lo nuestro no pasa por ahí, pasa por habitar. Con habitantes que permanezcan, que se arraiguen. No sé qué decir, sobre la prórroga del sub régimen, si lo que se piensa en Nación es que se va a recaudar más extendiendo a TDF impuestos nacionales, como ya dije es una falacia, un desconocimiento total de la realidad del negocio de las empresas radicadas, les sacarían aquello que aún los motiva a continuar. Es una realidad que la radicación de las industrias en TDF, hablemos sobre las electrónicas, que son la fuente principal de empleo y derrame en la economía de la provincia, no fueron factor de conflicto con otras provincias y por eso todo en ese sector fue más sencillo. No es el caso de los sectores plásticos y textiles, donde inclusive existieron presentaciones y planteos judiciales. Pero esta radicación industrial fue motivada por la intervención del Estado y sin ella se desploma el actual sistema. Seguro que algunos dirán, si se van las fábricas algunos se quedarán. Si, seguro, alguno se quedará pero serán pueblos muertos. Conocemos pueblos muertos. Porvenir (Chile) nada más es un ejemplo. Pueblos que no prosperan, que no crecen. Fíjate, los movimientos pendulares de la Nación, al respecto del sub régimen

industrial, han ocasionado en los últimos años que parte de los trabajadores industriales fueran despedidos, situación el Gobierno Provincial tuvo que salir a atenuar los impactos del desempleo. Esto es así, si desaparece el sub régimen industrial las plantas de producción cierran y nos va a quedar el adebacle social. De eso nadie habla. Yo que he vivido diferentes etapas del sistema, me acuerdo que tuve, con otros padres, que dar clases en los colegios secundarios porque los docentes se postulaban a trabajos en las industrias, con mejoras salariales obviamente, y hoy es el empleo público aquel que más demanda tiene por la inestabilidad del empleo industrial, llámalo ciclos de producción o idas y vueltas de las políticas nacionales.

CMC – Pero entonces, usted considera que existe una desarticulación entre las jurisdicciones estatales, ¿o por lo menos un no saber cómo actuar?

MEB – Mira, yo creo que falta un sinceramiento de todos. Desde el nivel de producción, por ejemplo determinando cuales son los procesos que se necesitan llevar a cabo para cumplir con las demandas normativas. Desde el nivel estatal es necesario considerar que es lo que se pretende de la industria radicada y darle continuidad, otorgar una protección al sistema que impida la vacilación constante en que se nos hallamos. Debemos dar el debate sobre estos temas, pero también debemos considerar, y yo así lo creo, que es inviable una población estable en TDF sin un sistema de producción que acompañe. Deberíamos estar pensando en evoluciones del sistema, en integración educativa al proceso de producción, y quien te dice dar paso a una economía del conocimiento que nos permita estabilidad. Por mi vocación me involucro mucho con las universidades, UTN – UCES principalmente, y gracias a ello veo como estas universidades intentan otorgarle otro perfil a sus egresados, perfeccionándolos en la temática de TDF. Hasta inclusive tengo bibliografía mía que fue introducida como material de cátedra. Lo cual lleva también a una capacitación de los docentes a cargo de las materias. Es una labor que va a llevar tiempo, pero se están dando pasos desde la universidades privadas. No estoy al tanto de la UNTDF, a pesar que me han llamado para dar charlas al respecto de la ley, pero no puedo decirte en que se están involucrando. Si no hacemos algo a este respecto, la incertidumbre de continuidad genera desarraigo social. Los padres envían a sus hijos a estudiar a Buenos Aires,

Córdoba, aun cuando existen las carreras en las universidades de la provincia. El motivo de esta decisión siempre ronda en torno a la imposibilidad de las familias de planificar una permanencia estable. Como bien sabes, los chicos que se reciben en el norte, no retornan y perdemos una calidad de profesionales que nos ayudarían a encontrar otras formas para salir de este estancamiento en el que nos encontramos. La política, normalmente, se acuerda de la ley en la época de elecciones. Cada vez que veo los diarios me deprimo, por el desconocimiento, la ignorancia y la absoluta falta de respecto hacia la sociedad fueguina.

CMC – La entiendo

MEB – Te doy un dato. Cuando se planteó hacer la zona franca en Río Gallegos. Todo el mundo, hasta la UOM, diciendo se va todo... se va todo. Tuve que salir a explicar en los diarios, en la radio, hasta ofertar dar charlas, para calmar los ánimos. Hay nueve zonas francas en todo el país, y nunca se planteó esta probabilidad de desradicación industrial. Es más las industrias de la provincia utilizan las zonas francas. Por ejemplo, La Plata o Comodoro Rivadavia. Una zona franca posee otra construcción aduanera, no existen industrias, fábricas o talleres que puedan existir dentro del espacio de la zona franca. Hablando en términos no de ubicación espacial, sino de estar contenidos sus procesos dentro de los beneficios que otorga el régimen de zona franca. Pero las informaciones que se trasmiten y el manejo de las mismas, generan pánico en la sociedad, tras que ya existe desconfianza en la continuidad, un plus más para generar inestabilidad social. Si esta situación fuera factible, el hecho que la fundación de una zona franca en Rio Gallegos, provoque la mudanza del sistema industrial a Santa Cruz, ya hubiera ocurrido cuando se fundó la zona franca de La Plata. Mira si no es más provechoso para la industria está más cerca del centro de consumo principal del país. Te doy un dato más, hace un tiempo vino una siquiatra a darnos una charla. Interesada por datos que había relevado sobre la tasa de suicidios en la provincia y por supuesto dijo acá pasa algo. Uno de los temas que sumaba como propiciantes de esta situación era esto, la incertidumbre, ese no saber qué va a pasar, si mañana tendré trabajo o no, si tengo que estar pensando en asentarme en otra provincia y si lo hago si tendré trabajo, y mi familia…. Es una situación inestable que en algunas personas provoca desesperación. Se dan situaciones que podrían bien ser

atendidas. Yo creo que necesitamos un equipo de personas capacitadas, multidisciplinario, con un saber hacer que permitan que todo esto se revierta. La información y la desinformación, los continuos movimientos pendulares de la política existentes no motivan deseos de continuidad, y ya no hablo tan solo de sociedad sino también de los proyectos serios de algunos industriales fueguinos. Porque también es preciso aclarar que no todos son serios.

CMC – Esto podría estar contenido en la CAAE

MEB – Bueno, la CAAE hoy solo hace la función de certificar origen de las mercaderías que se producen en TDF. A parte está integrada por autoridades como Gendarmería… y no están representados sindicatos que deberían estar ahí. Mira nosotros presentamos un proyecto con la UTN, al cual obviamente no se le dio importancia. En ese proyecto planteábamos incorporar universitarios, docentes, investigadores sin voto pero con voz. Es una forma de brindar un panorama distinto, recabar la realidad fueguina, aportar desde lo académico y menos desde lo político. Una información útil para la toma de decisiones políticas, una mirada desde lo que ocurre, estudiar hasta áreas de desarrollo que no se han investigado. Es increíble las cosas que se podrían realizar. Por ejemplo, hoy los chicos dominan el celular de una forma increíble, hasta pasmosa diría, de ellos pueden surgir ideas para incorporar a los productos TDF. Pero esto es utópico, si hasta tenemos que pelear para que no nos disminuyan la asistencia presupuestaria a la universidad. Yo que siempre he dado clases en la UTN lo sé porque lo sufro, una universidad que ha aportado profesionales de forma gratuita, con solo requerimientos de asistencia presupuestaria, que no implica un gasto público importante, tiene que pelear para poder continuar, es un despropósito. Una universidad que forma desde el primario hasta el nivel superior, que te simplifica la tarea de enseñar y formar fueguinos, no puede encontrarse en esta condición. Esta función de la UTN, no es irrelevante ayuda a generar arraigo social. Si en esto no nos ponemos de acuerdo, imaginate en cosas de mayor, no digo más importantes, sino de mayor significación social como es el empleo y todo lo que conlleva, como podemos pretender acuerdos.

CMC – Digamos que hasta en la educación estamos complicados

MEB - En el mundo existen economías que están soportadas por el conocimiento que su sociedad adquiere en las universidades locales. Acá, es

como que desaprovechamos este valioso recurso. No le damos la dimensión que posee. Con planificar y organizar una enseñanza universitaria con un propósito de largo plazo, te aseguro que lograríamos en el corto plazo tener una economía estable y SUSTENTABLE. Pensemos en que las innovaciones tecnológicas van destrozando puestos de trabajo, y que esas personas desafectadas no vuelven a ser integradas. Entonces, es preciso que exista una capacitación contante de la fuerza laboral, donde la universidad puede ser el epicentro de esto. No digo la UTN solo, digo todo el sistema universitario provincial abocado a prever esta situación, con acuerdos entre gobierno y empresas. Se precisa de un gobierno involucrado con estos temas. Para eso se precisan de profesionales que sepan cómo hacer las cosas, se precisa de una mirada no obsecuente de la situación.

CMC – Bueno, realmente ha sido fantástica la charla y le pido mil disculpas por el tiempo que le robe. Sé que su actividad en el juzgado está siendo interrumpida, lo veo en este preciso momento, y no deseo molestarla más. Mil gracias Dra. ha sido un verdadero placer.

MEB - Gracias.

Entrevista n° 5 – Informante anónimo.

11 de marzo de 2019.

Gerente de Planta.

CMC – Te agradezco, sinceramente, que te brindes a darme algunos datos sobre temas que me han quedado medio en la nebulosa.

GDP – De nada, solo te pido que no reveles ni donde trabajo, ni por supuesto mi nombre. Sabes cómo es el sistema ¿no? Las represalias pueden ser duras.

CMC – Si. Por supuesto te voy a dar la transcripción del audio para que controles si existe alguna mención o dato que pueda facilitar tu identidad. Obviamente, el audio, luego de la transcripción te lo envió para que hagas lo que desees o si lo preferís, aunque es tedioso, te doy el audio ahora y vos realizas la transcripción.

GDP – No, por favor te tengo confianza, son muchos años de conocernos. No hace falta. Bueno a lo nuestro ¿Qué precisas saber?

CMC – Podemos empezar con el tema de los procesos productivos. Fue una modificación sustancial a los Decretos precedentes, en cuanto a la integración de valor agregado de origen nacional al producto terminado. ¿no?

GDP – Uh!! Bueno, no es mi fuerte, yo me dedico a la producción, pero te puedo decir que nuestro contador está más que desahogado gracias a esa modificación.

CMC - ¿Por qué?

GDP – Bueno, vos bien sabes que, en los Decretos precedentes, se nos obligaba a incorporar valor agregado nacional, en porcentajes ascendentes, de acuerdo a un cronograma anual, A ver, si dábamos de alta un producto… llámalo TV de un modelo xxx, que venía con pantalla de rayos catódicos, te traigo este ejemplo porque son los que más duraban en producción por su tecnología, se nos exigía que en el primer año de producción integráramos al producto un porcentaje del valor FOB, al segundo año un porcentaje mayor, y así sucesivamente. No me preguntes cuales eran los porcentajes, eso lo tendrías que hablar con el contador de la empresa, que no creo quiera dar ninguna información JAJAJA. Bueno, sé que estos porcentajes se fueron modificando en el transcurrir de los años, más que nada dependiente de quienes eran electos. En un principio, con los radicales, Alfonsín, medio que se quiso dar otro tipo de perfil, más exportador, más direccionado a los recursos naturales, y se nos pegó fuerte con los seguimientos al respecto. Uno de los más encarnizados era Lavagna, que creo era Secretario de Comercio en ese período de gobierno. Era todo muy engorroso, me acuerdo que cada dos por tres nos reuníamos con el equipo, producción – abastecimientos – control de calidad –administración, y todos los contadores que pasaron por la empresa siempre nos caían con el mismo problema el cafetero…

CMC – El cafetero?

GDP – Si, JAJA, el cafetero. Así le decíamos al recurrente tema de incrementar los puestos de trabajo, o algún costo para que le dieran los números y pudiera presentar las planillas en la CAAE para acreditar origen del producto. Le decíamos todos en la industria “el cafetero” porque, no me acuerdo si a Iglesias de Bencer [Grupo Aurora – Grunding] o si fue a Notti de Philco, no me acuerdo a quien, en una oportunidad estaban discutiendo en la CAAE, con uno

de los contadores, no les daban los números de integración valor nacional, y en determinado momento de la discusión el contador de la CAAE se levanta enojado y le dice – Pero déjese de joder contrate un cafetero más y no vuelva hasta que los números le den.

CMC – Ok. Práctica solución…

GDP – Es que todos sabíamos que eran metas imposibles de cumplir…

CMC – Pero eran para inducirlos a generar cadenas de valor locales o regionales…

GDP - ¿Con cadenas de valor a qué te referís?

CMC – Y me refiero al desarrollo de proveedores locales, o en otras provincias…

GDP – Me estás cargando, que cadenas de valor, con que tecnología argentina. Si hablamos de cadenas de valor, tenemos que ponernos a hablar de proveedores con bienes de capital antiguos que no dan los estándares de calidad del producto.

CMC – Pero se pueden realizar inversiones en los proveedores para que se desarrollen, Techint es un ejemplo en ese tema…

GDP – Si Techint, que tiene un producto con gran demanda en el mercado petrolero y que tiene que tener trazabilidad de sus componentes. Pero, vos andá a una pyme que hace tornillos, te digo tornillos por darte un insumo de valor ínfimo, y de escaso significado, si bien posee relevancia en la terminación del producto. Hay algunas pymes que los fabrican en San Martín, Buenos Aires. Bueno, vas a la pyme y, si te atiende el fundador o el hijo del fundador, le decís que precisas un millón de tornillos mes. Te miran con cara de angustia. En principio, porque es mucho más de lo que ellos soñarían producir, en segundo lugar, porque saben que, con el equipamiento, que poseen desde el año 70, no pueden lograr garantizar ni el volumen, ni la calidad que les exigís. Entonces, te pones con ellos y les decís que los ayudas a cambiar el equipamiento. Te miran y se ponen a llorar, no porque encontraron a un buen samaritano, sino porque se acuerdan lo que les paso cuando se querían modernizar, en la época de Martínez de Hoz. Casi tuvieron que entregar el hígado, dos hijos y tres nietos para pagar la maquinaría nueva que habían comprado, en dólares, en el exterior. Y que es la que tienen hoy. Si por desgracia te atiende el nieto, te va a preguntar

por cuanto tiempo el contrato. Y vos, con cara de idiota, les decís no sé, hasta que a alguien se le ocurra cambiar las reglas del juego. Es decir, con la incertidumbre en la que nos movemos, ni ellos, ni nosotros, podemos asumir compromisos de largo plazo, ni siquiera a mediano. Por lógica, sin planificación de mediano - largo plazo, nadie está dispuesto a arriesgarse en reequiparse, en invertir en nuevas tecnologías. Máxime cuando de un plumazo te pueden destrozar sin importarles nada tu sacrificio, con solo modificar algún punto la tasa de interés o el tipo de cambio, ya estás frito. Te aclaro que en el país no existe una industria que diseñe, produzca y venda este equipamiento. Tenés que buscar un proveedor en el exterior, los chinos, por ejemplo. Creo que lo único que se integraba, como insumo nacional digo, en aquel momento eran las cajas de cartón, el telgopor, [polietileno expandido] los manuales… y nada más. Las cajas, los manuales, por ejemplo, aún son nacionales. Las cajas, por ejemplo, nos las proveía Smurfit, que estaba en General… no, Coronel Suarez, … yo la fui a visitar la planta, linda planta, buen proveedor, pero tenía un problema con el proveedor paraguayo de la materia prima y cada dos por tres nos presentaba un problema con la densidad del embalaje.

CMC - ¿Densidad?

GDP – Sí, la caja de cartón donde va el producto, llámalo televisor, tiene ciertas especificaciones. Una de ella es la densidad del cartón con que se elabora, otra es la estructura de los pliegues internos del cartón, los micrones que debe tener el cartón de la caja y el micro corrugado interno, son fundamentales en su resistencia, y el otro tema es la tinta en la impresión de la caja. Si el cartón de la caja no se hace con esas especificaciones, tenemos problemas en la estiba de los productos, en el transporte, etc. Porque la caja no soporta el peso y las fuerzas de tracción. Ok.

CMC – Ah! Claro…

GDP – Bueno, siguiendo con el tema de proveedores. Luego el atorrante de Edy Vargas…, ojo, le digo atorrante porque lo conozco desde que llego a armar la planta de Phillips en Grande, un electricista chileno con ganas de laburar, y encima sabía. Un buen tipo.

CMC – El anterior dueño de Impoex y Siplast

GDP – Correcto, se puso a inyectar acá el telgopor, eso lo hacía Impoex y más tarde se puso a inyectar front y back… con Siplast, que era a la que le dábamos las matrices y él inyectaba el front y el back del televisor. Eso era en la época de los rayos catódicos…

CMC – Eso lo compro New San, ¿me equivoco?

GDP – Correcto, pero eso forma una estrategia del grupo New San para quedar como única empresa productora en Tierra del Fuego…

CMC – Ok. Discúlpame, pero nos fuimos del tema procesos productivos.

GDP – Exacto, en qué quedamos… ¡Ah!! Si. Cuando se aprueba el Decreto de Procesos Productivos nos permitió descomprimir el tema de la acreditación, y por supuesto nuestro contador pudo dormir más tranquilo. Ahora solo carga nuestros costos de producción y listo.

CMC – Es decir, que les facilitaron…

GDP – Tanto, como facilitar, facilitar, no sé. Si te puedo decir que el sistema anterior de porcentuales era imposible de cumplir, y más con las nuevas tecnologías donde un producto al llegar el contenedor a puerto ya es obsoleto.

CMC – Cómo?

GDP – Vos sabes, que las órdenes de compra al proveedor extranjero tardan en arribar al puerto seis meses. Desde el momento en que se realiza la compra del kit, o mejor dicho se envía la orden de compra, hasta que este llega a puerto, pasan seis meses. Y seis meses en esta industria es una vida. Una vida para el producto. Hasta los rayos catódicos todo era un poco más espaciado, hoy un producto se modifica, sustancialmente, de un embarque a otro.

CMC – Bueno, Ok. Es decir que en este nuevo sistema no hay exigencia de incorporación de valor agregado nacional.

GDP – Se para que lado vas. No todo es tan lineal Carlos. Hay una inversión en equipamiento, hay operarios, supervisores, logística, hay un valor importante en las líneas de producción, etc. Existe realmente una tecnología de avanzada, si bien no de punta, pero sí de avanzada que nos permite dar respuesta rápida a las demandas del mercado.

CMC – Un mercado interno, muy susceptible a las políticas macro…

GDP – Si, nuestra industria posee una demanda interna muy fluctuante, en oportunidades estamos sobre estoqueados y en otras no damos abasto para satisfacer la demanda. Todo dependiente del ánimo del consumidor final. Si empieza la 8° temporada de Games of Thrones es un volumen, si empieza la Copa América es otra y el Mundial ni hablemos. Si largan el ahora 12, 48 o 86 es otra. Siempre hablando de TV ¿no es cierto? Es sobre lo que vos querés saber.

CMC – Si, está bien, creo que involucra a la mayor producción que posee Tierra del Fuego.

GDP – Si por lejos. En la década pasada se aprobaron más proyectos por parte de la Secretaría de Industria como celulares, netbook, notebook, aires acondicionados, … una cosa que no ocurrió nunca. Antes para poder lograr que te ampliarán un proyecto de radicación tenías que ir a Lujan de rodillas, bañarte en agua bendita y aun así te lo negaban. Pero esto cambió y ahora tenemos un poco más de defensa ante variaciones de la demanda. Tenemos más ofertas de productos…

CMC – A ver, si entiendo, me estás diciendo que…

GDP – Mira Tierra del Fuego depende del humor del político de turno. Vos te crees que nosotros hacemos lo que queremos, y no es así, dependemos de que nos amplíen, nos permitan, o por lo menos no nos condicionen. En la época de Cavallo, hasta nos querían fuera de Tierra del Fuego, en la época de Alfonsín, si bien no estaban del todo de acuerdo, por lo menos nos dejaron funcionar, el único gobierno que nos alentó a crecer fue el de los Kirchner. Y ahora este, de Macri, cree que somos nada más que un gran agujero fiscal.

CMC – Entendamos, sin ofender por favor, quisiera que entendieras que yo estoy investigando y no cuestionando, no es mi intención ofender, devaluar la industria, ni mucho menos, es solo la intención de preguntarte y conocer...

GDP – No, por favor, nos conocemos sé que no hay mala intención…

CMC – Son, por lo que me estás diciendo, enteramente dependientes de acuerdos con Nación…

GDP – Bueno, a veces es por acuerdos y otras imposiciones…

CMC – Y ¿Tierra del Fuego aporta, colabora, participa? Me refiero a los funcionarios del gobierno provincial, o municipal, e inclusive otros, como ahora, donde. los sindicatos son participantes en la CAAE…

GDP – Mira, por lo que yo sé no, no mucho. Tené en cuenta que yo vine como ingeniero de control de calidad en el traspaso del gobierno militar al democrático, por lo tanto, no sé cómo era antes. Pero que yo sepa toda negociación, todo acuerdo, todo tipo de gestión, se realiza ante la Secretaría de Industria de Nación, y son ellos los que entienden sobre el sub régimen industrial. Es más, esto ahora es medio anárquico, antes en la CAAE se consensuaba y ahora es como que cada uno actúa por su cuenta…

CMC – ¿Cómo es eso?

GDP –El scrap es un tema sobre el cual, creo, vas a tener más claro cómo se afectan los participantes de la CAAE. El scrap, que no es otra cosa que los insumos (chips, plaquetas, cables, etc.) que vienen con fallas de origen o el sobrante de un kit que se des seria de producción, es decir rezagos de producción. Por disposiciones legales se tenía que destruir. La Aduana nos obligaba a eso, pero el Gobierno Provincial no quería contaminación, así que las idas y vueltas del expediente de destrucción de scrap eran interminables, recién pudo ser resuelto alrededor del 95. Así que date cuenta que en el ínterin teníamos galpones llenos de este material inservible. Material que si se hubiera podido sacar. de Tierra del Fuego, hubiera podido ser reciclado. Hay muchas pymes en continente que se dedican a este tipo de cosas y le proveen al mercado de cobre, estaño, etc. Obvio que no de primera calidad, como el que viene originalmente, pero con la calidad aceptada para otros productos que se producen en continente para otro sector industrial.

CMC – Es decir que no hay coordinación entre organismos.

GDP – Para nada. Nosotros somos Tupac Amaru. Nos tiran de un lado y del otro. En definitiva, son ellos los que deben aunar criterios y están como bola sin manija sin saber para qué lado correr y por supuesto terminan corriendo en el sentido que mejor le conviene al interés político del momento. Conveniencia del ahora. Nadie se pone a pensar en el futuro, son todas decisiones sobre el hoy. Y te diría que el hoy es también largo plazo para algunos. Es así, que yo entiendo, que estamos en un orden anárquico. Te cuento otra, en un momento,

década de los 90, nos piden que contratemos mano de obra local. Veníamos de la híper de Alfonsín y por otro lado Cavallo presionando para suspender el sub régimen, el mercado de trabajo destrozado, etc. era lógico que se nos presionara para atenuar el desempleo. La empresa, decide que va a acordar el ingreso de personal, no necesitábamos mucho, pero íbamos a colaborar. Nos reunimos los sectores de producción, abastecimientos y administración para ver qué tipo de personal era, no necesario, pero que podía contribuir. Se llamó para cubrir posiciones y cada sector realizó el relevamiento de los aspirantes. Si vieras, las planillas de pre - incorporación de personal, te querés matar. Chicos sin estudios secundarios terminados, adultos con nada de conocimiento sobre el puesto a cubrir… Un desastre. Otra reunión y a discutir que hacíamos, ningún sector encontraba, en la oferta, gente que diera con el perfil a contratar. Esto que te voy a contar es anecdótico, en ese momento, teníamos a un pibe muy capaz, casi diría brillante, en el sector de abastecimientos. Era un muy buen pibe, pero algo soñador, fantasioso, si mal no recuerdo era Licenciado en Investigaciones Operativas, bueno no es relevante. La cosa es que, en plena reunión, este pibe se para y muy serio nos dice que la solución sería proponer, al Gobierno de la Provincia, un centro de capacitación que podía estar enganchado con las escuelas de educación técnica que existían. No era una solución para el ahora, pero a mediano plazo se verían los resultados. No era mala la idea, para nada. En aquel momento estaba la ENET que, si mal no recuerdo, tenía dos opciones en la capacitación una era Maestro Mayor de Obras y la otra… bue no importa. La cosa, que el entusiasmo de este pibe era tal que, y la idea no tan mala, que hablamos con la presidencia de la empresa a ver que opinaba. No te imaginas, la alegría del pobre pibe cuando el presidente de la empresa le dijo que era viable y que le presentara un pequeño proyecto así el directamente lo hablaba con el Gobernador. Todo fantástico, hasta nos habíamos involucrado todos para ayudar al pibe. Que pasó, no habrán transcurrido ni dos meses y el Gobierno Nacional elimina la educación técnica. Se fue todo al diablo. Pero, para que veas como es la cosa, el presidente de la compañía igual siguió apoyando y dijo – No importa, esto lo vamos a plantear a nivel provincial y veremos cómo podemos darle impulso. Un desastre, el Gobernador, me consta, hizo las gestiones a nivel nacional, presento todo, busco el financiamiento, … Nada, absolutamente nada.

No hubo forma. La cosa que el golpe para el pibe fue tal, que lo vimos un poco perdido durante un tiempo, hasta que se fue. Lo contrataron no sé de qué empresa en el exterior y se fue. Perdimos todos, pero bueno, esto es Argentina.

CMC – Que triste…

GDP – Si triste y absurdo. Hoy estamos igual. El personal semi calificado es escaso, y el calificado ya se encuentra contratado y no lo larga nadie. Por suerte, para la producción digo, no para la provincia, se fueron haciendo inversiones en la línea de producción, concretamente en inserción automática y cada vez fue necesitándose menos el personal semi calificado…

CMC – Robotizaron las líneas de producción.

GDP – Si. La gran ventaja, para la producción, se nota en el sector de control de calidad. Antes era casi un 10% de la producción que tenía que ser desechada, reciclada, o reprocesada, y hoy es menos del 1%. Por lo tanto, uno de los sectores más importantes, en cantidad de personal estamos hablando, es más reducido. Eso ayuda a bajar los costos del producto. Por más, que después, otros intereses se encarguen de incrementarlo por otro lado.

CMC - ¿Cómo?, ¿cómo?

GDP – Mira, te voy a dar un dato al respecto, pero por favor, cuidado como lo tratas…

CMC – Ya te dije, repito, que esto es una investigación para mi tesis de maestría, y que nada tiene que ver con cuestiones políticas…

GDP – No, no me refiero a eso, me refiero que es medio espinoso. Te cuento. ¿Vos consideras que es lógico transportar los kits desde Buenos Aires a Río Grande o Ushuaia por tierra?

CMC – Y no, creo que el buque es más económico…

GDP – Bueno. Incluso con los altos costos portuarios en Ushuaia, el transporte marítimo es mucho más económico. Es más eficiente, no hay tanta manipulación del kit, menos riesgos de roturas, robo, etc. Sin embargo, los buques containeros llegan a puerto Buenos Aires, a las terminales, y ahí se realiza el transbordo a camiones. [Depósito] Fiscal, Horas Extraordinarias de personal aduanero, operarios portuarios para el transbordo, documental, grúas, camiones de tránsito entre la playa y el [Depósito] Fiscal, camiones a disposición, en cantidad, para realizar la operación. Pensá que un kit puede venir, para un

producto, de acuerdo al volumen que se haya presupuestado producir, pero más o menos entre 30 a 50 contenedores. Si cada contenedor y medio llenan un camión, saca la cuenta de cuantos camiones se necesitan para realizar la operación. Y eso si no es que el proveedor en Asia te paletiza el kit, porque si lo hace, es prácticamente un camión por contenedor. En contrapartida, si el containero llegara directo a puerto Ushuaia, la operación sería más económica y ágil. Camiones a costado de vapor, contenedor a zona primaria aduanera, documental, verificación y a depósitos de abastecimientos. Ah! Y me olvidaba, el doble documental que tenemos que hacer, dado que desde puerto Buenos Aires hasta Río Grande o Ushuaia los camiones viajan con Tránsitos Terrestres, y acá Despacho de Importación, es decir doble costo de Despachante de Aduana.

CMC – Eso ¿por qué?

GDP – Es un tema de presiones, político – sindicales, y no averigües más sobre el tema, ¿sí? En serio.

CMC – Pero ese costo va a producto…

GDP – Obvio, quien pensás que va a pagar esa fiesta, el accionista o el dueño de la empresa no, se paga en el mostrador. Todos creen, es el imaginario popular, que los industriales de Tierra del Fuego están llenos de plata, y puede ser cierto en algunos casos. Pero no en todos. El hecho que un empresario de Tierra del Fuego, que sobrevive, es un genio. Imagínate a Steven Jobs. Vos lo ves, bueno ya falleció. Digamos, te lo imaginas, sentado con sus contadores, abogados, asesores financieros analizando cada acción del gobierno, nacional o provincial e inclusive municipal. ¿Cómo va a afectar esa acción? NO, se enfocaba solo a sus productos, no a la empresa en su totalidad, NO. El tipo se ponía a pensar en aquello que el cliente deseaba obtener al comprar un producto de su empresa, diseño, pensando en el futuro, en la demanda futura, en un producto de un producto multifunción…. Acá, no es así, un empresario argentino tiene que lidiar con el tipo de cambio, las restricciones a las importaciones, o las aperturas comerciales, o la legislación laboral o con la aplicación de impuestos o con los aprietes de los políticos y sindicalistas… No hay tiempo, físico, para que se dedique a pensar en el producto, si puede mejorarlo, si puede darle más al consumidor, si puede lograr penetrar en un segmento del mercado atractivo, NO. Fíjate. El año pasado por estas fechas, más o menos, el tipo de cambio

estaba a 17 a 1, hoy está 38 a 1. ¡En un año! ¿Cómo haces? La orden de compra que se emitió, con un tipo de cambio a 17, cuando la estas comercializando la tenés que valorizar a 38, entonces, un producto, desde que se compra el kit hasta que se vende al canal de distribución, puede atravesar por mil situaciones. Y te nombro solo el tipo de cambio. No hablemos de cosas como cambios en la legislación. Por eso digo que Steven Jobs en Argentina, no hubiera logrado ser lo que fue. ¿Querés más? En un momento los capitales argentinos dueños de Philco le venden la empresa, con planta y todo, a los chinos. Los chinos estuvieron dos o tres años, dos o tres años, salieron y la remataron, no podían creer como trabajamos acá. Y eran los chinos, no los alemanes o los japoneses, los chinos. Así que date cuenta que no todo es color de rosa, nuestro camino es un circuito de obstáculos.

CMC – Ok. Es complicado, pero quizás si se pudieran exportar los productos Tierra del Fuego. Se podrían compensar todas estas cuestiones o por lo menos atenuar. El hecho de introducir un producto en el mercado internacional, les facilitaría tener reglas más estables y claras, otro tipo de financiamiento, una legislación más acorde, ¿no se? Se me ocurre…

GDP – Ok. Vamos a hablar un poco de eso, y vas a ver que no es tan sencillo. Partamos de la siguiente premisa, la tecnología a la que tenemos acceso es a la que nos permiten acceder. Es decir, cuando comprábamos a un proveedor japonés (llámalo Pirulo), Pirulo nos imponía una serie de auditorías sobre el producto. Y así y todo no nos proveía de sus últimos avances. Claro era caro, porque era Pirulo, uno de los mejores o el mejor. En un momento determinado, Pirulo dijo –No. No les vendemos más. No podemos seguir abasteciendo a un cliente que tiene tantos condicionantes. Y claro, por ejemplo, los circuitos que nos proveían iban a tono con la evolución tecnológica mundo, y acá teníamos que adecuar el circuito a aquello que estaba disponible. Por ejemplo, vamos al día de hoy, si yo tengo que producir un televisor para Argentina, tengo que pensar que no todos tienen acceso a internet, que internet es cara y que existen localidades que no cuentan con el servicio. Entonces modificar un circuito que viene para conectarse y programarse on line, es un incordio, porque acá no todos los hogares tienen internet. Entonces, suponiendo que Pirulo tuviera que proveernos de los circuitos, debería modificar el software

para que el televisor no buscara acceso a internet para actualizarse, y a su vez que el televisor funcionara en iguales condiciones sin los ajustes que le realizan las actualizaciones. Es decir, un trabajo fuera del proceso de producción Pirulo, y que Pirulo no está dispuesta a realizar por costos, y bla, bla, bla. Así que tuvimos que buscar un proveedor en Asia, de menor tecnología y calidad, que nos vendiera circuitos para aquello que teníamos disponible. Nuestros estándares de calidad estaban aprobados, pero no estamos adecuados, como país, a la tecnología que hoy existe en el mundo. Así, que entonces, como hacemos para venderle un televisor a los uruguayos o los chilenos o los peruanos, ellos van a comprarle a aquel que les venda algo superior, no algo superado. Es un problema país, no tenemos la infraestructura tecnológica necesaria. Los trenes en Londres tienen wifi, acá los nuestros no tienen asientos decorosos.

CMC – Si, es un tema yo no tengo internet, porque estoy a 6 km. del pueblo.

GDP – Ahí tenés, a 6 km. Pensá en el costo que te representa a vos desplazarte para conectarte, en el costo país que significa que un individuo tenga que consumir combustible para ir a un lugar distante 6 km. para trabajar, estudiar, o lo que se te ocurra, es inmenso. Cuando el mundo persigue que el empleado no se desplace, el famoso home-work, de la virtualidad, donde se requiere de comunicaciones al instante, etc. Vos en Argentina, en una localidad distante 100 km. de las dos ciudades más importantes que tiene Tierra del Fuego, tenés que desplazarte 6 km. para mandarme un mail o hablarme por celular, una locura.

CMC – Y es todo un tema de infraestructura comunicacional en las poblaciones chicas, …

GDP – No, no es un problema. Es planificar, es realizar acciones conducentes a un fin, a disponer de los recursos de forma eficiente. Se me viene algo a la memoria y vos lo vas a confirmar o no. Están haciendo el tendido de la nueva fibra óptica entre Río Grande y Ushuaia ¿no es cierto?

CMC – Si. Están trabajando al costado de la Ruta [Nacional n°] 3.

GDP – Te fijaste ¿por dónde están haciendo el tendido?

CMC - ¿Cómo de que margen?

GDP – Sí, ¿margen norte o margen sur?

CMC – Por el margen sur de la ruta.

GDP – Y Tolhuin queda en el margen norte de la ruta. Es decir, después de hacer el tendido, por falta de análisis, visión, planificación o como quieras que le llamemos a esto, van a tener que romper la ruta para darle fibra óptica a Tolhuin. No me podés decir que no somos unos tarados. Cuando quieran hacer eso, romper la ruta, Vialidad Nacional no los va a dejar, porque significaría dejar incomunicadas a las localidades durante dos o tres días. Si alguien en su sano juicio me lo explica, por favor. Una tremenda idiotez. Claro, luego es posible que aparezca el iluminado que diga hagamos un túnel por debajo de la ruta para pasar el cable de fibra óptica a Tolhuin, y por supuesto el costo lo vamos a pagar todos, en el servicio, en el tiempo, en las consecuencias posteriores cuando la obra faraónica termine mal realizada, o por otros más singulares como la participación en los costos de alguno de estos que nunca faltan.

CMC – Si, sin lugar a dudas es una estupidez…

GDP – Discúlpame, me acuerdo de otra que también viene con el tema de la expo, a la que vos tanto adherís. En la década de los 80, Philco tenía un contrato con Fiat Brasil para suministrar las auto-radios de los vehículos. El contrato se cumplía a raja tabla, es decir, en tiempo y forma. En aquellos momentos Philco tenía calidad para cumplir con los estándares de las automotrices. ¿Sabés como lo perdió? Vos te acordarás, porque fue un hito en las relaciones laborales en Tierra del Fuego, y quizás uno de los que provocaron la inversión en robots en la industria, no lo sé, pero me imagino que sí, la famosa huelga a Bencer [Grupo Aurora – Grunding].

CMC – Seis meses…

GDP – Sí, seis meses en el 95, después del Efecto Tequila, no solo le hicieron huelga a Bencer. Si es cierto, Bencer hecho creo que 100 empleados. Pero los demás no, nos hicieron huelga a todos, y no teníamos nada que ver, tuvimos seis meses paradas las plantas…

CMC – Perdón, no quiero ofender, pero en aquel momento se dijo que la huelga era incentivada por la industria porque estaban sobre estoqueados en Buenos Aires.

GDP – Mentira, ese fue el argumento que esgrimieron los sindicalistas para justificarse luego del desastre que nos armaron. La verdad es que no

teníamos producto para abastecer el mercado durante 6 meses, los contenedores se apilaban en las plazoletas porque las órdenes de compra se habían emitido, algunos perdieron contratos, como Philco que después de eso no pudo meter una auto-radio más en el mercado brasilero. Los brasileros la hicieron fácil, buscaron un proveedor local lo instalaron en Manaos y se terminó el proveedor fueguino. Con esto que te quiero decir, que no solamente la industria fueguina no está en condiciones de ofrecer al mercado internacional un producto competitivo, sino que los argentinos no tenemos cultura exportadora, cultura del trabajo, cultura del sacrificio… Si yo los veo todos los días, tenemos el índice, en Tierra del Fuego, más alto de ausentismo laboral. Hay gente que trabaja menos días que los que le tocan de vacaciones, y no podés hacer nada, porque si avanzas sobre el tema y lo despedís al otro día tenés acordonada la planta…

Soñemos, total no cuesta nada, e imagínate que como yo soy un ser excepcional, con una mente brillante, y una capacidad técnica espeluznante, logró modificar un televisor para que haga papas fritas y pochoclos, mientras se ve una película. Impresionante, el cliente compra un televisor que además lo deja disfrutar de la película sin tener que distraerse o preocuparse por las papas fritas o el pochoclo. Una lujuria, ¿Quién no quiere uno de esos en su casa? El cine, en casa y sin acomodador que joda. Ahora, me pongo a producirlo y lo tengo que vender a un precio altísimo, quedo fuera del mercado, porque el precio lo fija en la mente el comprador cuando determina el valor que estaría dispuesto a pagar por esa comodidad. Y ¿por qué yo no lo puedo vender más barato? Porque cuando me junto con mi contador y este realiza el costeo tiene que prever despidos, juicios laborales, sindicatos, políticos, previsiones que pueden o no suceder… pero suceden. A su vez, tengo que considerar que parte de los insumos van a ser importados y entonces, tipo de cambio, restricciones arancelarias o para arancelarias, costo transporte terrestre, y la frutilla del postre salario del operario.

CMC – Bueno, el salario del operario es algo que se encuentra en todos los costeos…

GDP – Si, pero no cómo acá. El salario de un operario puede ser una parte significativa del precio final, en función de si el tipo de cambio esta

apreciado o depreciado. Veamos, en el gobierno anterior, y en este más o menos igual, el tipo de cambio estaba por debajo del que debería haber sido. Eso dejaba al salario del operario por encima de la media internacional para los productos electrónicos, con lo cual no puedo ser competitivo en precio en el mercado internacional. ¿Me entendés?

CMC – Si por supuesto. Con lo cual, debemos entender, que todas las problemáticas macroeconómicas afectan sustancialmente a las posibilidades de tener una industria exportadora en Tierra del Fuego.

GDP – No sé, otro tipo de sector, quizás el relacionado con commodities, no se vea tan afectado por todos estos que te cuento. Pero, nuestra industria, no solo está condicionada para competir en los mercados internacionales, sino también para ofertar un precio en el mercado interno acorde a la tecnología que producimos.

CMC – Bueno, dejemos de lado el tema exportaciones, que veo oscuro, vamos a un tema no tan ríspido. Me faltaría preguntarte sobre algo que es medio un tema, que sé que no es de tu dominio, pero que afecta a la industria, de forma directa o indirecta. Se habla mucho de que la provincia es totalmente deficitaria y eso es algo que no juega a favor de nadie, al contrario. Pero, cuando empiezo a rastrear en los datos estadísticos, me encuentro con que no figuran el valor de sus expo a Territorio Continental Nacional, me refiero a las expo de la industria de Tierra del Fuego. ¿Me podés dar algún dato al respecto?

GDP – La verdad no sé. Si te puedo decir que una copia del Permiso de Embarque, de cada lote de productos que se envía a continente, es girada a la Dirección de Industria y Comercio de la provincia. Una copia queda en Aduana, otra es para nosotros, otra para AFIP y si mal no recuerdo tendría que preguntarle al Despachante, pero antes había una con destino a la Secretaría de Industria de Nación. La razón por la cual no figura el dato no la sé. Sí, coincido no juega a favor. Fijaté como un tipo como Espert, que quiere ser presidente, usa el tema como argumento de campaña, si ni conoce como es el sub régimen. Y te aseguro que si gana es más de lo mismo. Hablan del giro de divisas al exterior y todo un panfleto político ignorante. Pensá que si no lo hacemos acá lo tenemos que comprar afuera, salvo que quieran que seamos más ignorantes de lo que ya somos. No vamos a producir en Tierra del Fuego, fantástico, entonces

vas a comprar computadoras, televisores, aires acondicionados, etc. en el exterior ¿Qué en ese caso no se giran divisas al exterior? Una estupidez más.

CMC – Gracias, mil gracias. No se cómo agradecerte esta charla. Estoy en deuda. Es domingo y tenés que estar con tu familia y yo acá molestando. Gracias.

GDP – No, por favor, fue un placer volverte a ver y compartir unos cuantos cafés. Gracias a vos por tenerme en cuenta al momento de investigar este tema, gracias por escucharme, no a todos les gusta escuchar. Solo te quiero decir algo más. Sabemos que la industria de Tierra del Fuego no es lo óptimo, ni mucho menos, pero puede ser un buen punto de partida si existe una estrategia nacional, si existe un consenso entre todos los involucrados, así sirve de poco, pero puede llegar a ser mucho mejor.

CMC – Gracias.

Entrevista n° 6 – Dr. Mariano Hermida.

07 de febrero de 2020

Docente Investigador Adjunto y Director de Posgrado en Universidad Nacional de Tierra del Fuego

CMC – Mariano usted realizo un trabajo sobre los índices e indicadores de Tierra del Fuego ¿Podría decirme las razones por las cuales el PGB de TDF arroja una Balanza Comercial deficitaria?

MH – La Balanza Comercial… es un tema complejo. La realidad es que el sistema industrial argentino es deficitario en términos de Balanza Comercial. Históricamente. De hecho, los flujos de stocks de la argentina, aún en el momento de aplicación de la ISI (industrialización por sustitución de importaciones), fue siempre medianamente deficitario. Es una puja distributiva entre los sectores agroexportadores y los sectores industriales internos. De cualquier forma, yo no soy economista, soy sociólogo, por eso yo puedo dar cuenta de los procesos económicos y de su construcción, más que sobre este tema. Podemos hablar más de estructura social, estructura poblacional y como se da la composición de actores. No obstante, en términos de Balanza Comercial creo que nos debemos centrar en toda la discusión del sistema industrial

argentino, y cuáles son sus déficits. La Balanza Comercial es deficitaria, siempre va a ser deficitaria, ahora el sistema industrial fueguino posee las mismas características que el del resto del país, es deficitario con el mismo sistema. Lo mismo pasa con la industria automotriz, no es un caso aislado, lo es la industria textil también compra insumos importados, confecciona y vende en el mercado interno. No es que la industria argentina tiene grandes volúmenes de exportación, es decir salvo la agroindustria. Pero, este es un problema que posee la Argentina tiene en reglas generales, más allá de la industria electrónica de Tierra del Fuego.

Con respecto a la información, si es sobre aquello a lo que te direccionas, yo tengo un par de artículos sobre sistemas de indicadores y manejo de la información y sistema de información, que esa fue mi Tesis de Maestría, y después hay dos artículos, no tres artículos y unas ponencias que se encuentran en la misma tónica. Creo que, en Tierra del Fuego, hay información suficiente, lo que no hay es un manejo articulado del sistema de información. Mi hipótesis es que no es que no haya información en Tierra del Fuego, es más creo que a diferencia de otras provincias e inclusive patagónicas (trabaje varios años en el INDEC y conozco el sistema estadístico nacional), Tierra del Fuego posee más información, pero su información no se encuentra articulada, no está presentada, no tiene un sistema. La Dirección de Estadísticas, hoy Instituto de Estadísticas y Censos, no tiene un sistema. Lo cual no es solo un problema de esta Dirección, sino que es un problema de casi todas las Direcciones Provinciales Estadísticas, como las llaman en el INDEC, tienen debilidades para la presentación de informes. A diferencia de INDEC que tiene casi 2000 empleados directos en la ciudad de Buenos Aires, el Instituto de Estadísticas y Censos de la Provincia si tiene o sobre pasa los 10 empleados es mucho, y algunos se encuentran contratados. Entonces, el andamiaje que posee es para brindar el servicio a INDEC, pero no posee un soporte interno para poder generar un sistema de información accesibles, publicados, articulados. Suele haber bastante complejidad para ejecutar eso, si bien, tuvo durante mucho tiempo informes anuales, después una demanda más compleja es difícil de hallar. Hasta el 2007 Tierra del Fuego tuvo PBG, que no todas las provincias pueden exhibir ese dato, es decir tuvo un nivel de productividad de la información bastante importante. El

tema es, fundamentalmente, que no posee un sistema de presentación, por ende, no hay informes. Esta la información, pero no está el informe. Es el gran déficit que se posee.

CMC – Pero, esta falencia provoca que se considere a Tierra del Fuego, y al Sub régimen industrial, como un agujero negro del presupuesto nacional.

MH – Si, de hecho, Kulfas tiene en su último libro, Los tres kichnerismos, unas apenas tres páginas dedicadas al régimen de la Tierra del Fuego. Te saco este comentario por qué es el actual Ministro de la Producción, pero el tema es qué su análisis lo basa en un informe del CIPEC, que es un anexo de un Informe Industrial Argentino año 2013. Que no esta mal, digamos tiene los cálculos bastante bien hechos, pero después hay algunas cuestiones que están estimadas, por ejemplo, la cantidad de empleados, que producen, o que tipo de empleos o que impacto, los costos por empleado. Información que suministra, por ejemplo, ¿Cuánto cuesta un empleado industrial en Tierra del Fuego? Bueno, en el año 2013 costaba $700.000 anual, creo, eso da $56.000 por mes con cargas previsionales y demás, es cierto los salarios son más altos, es decir la media salarial estaría representada. Claro en el resto del país, en todo el sistema industrial argentino, esto suena como excesivamente elevado, pero, al interior de Tierra del Fuego, e inclusive en la Región Patagónica, no son niveles salariales tan elevados. Esto nos pasa por no calcular la mediana de ingreso y la distribución de ingresos en Tierra del Fuego, en otros trabajos que realice, y ahí sí podemos observar que la mediana de ingreso de Tierra del Fuego duplica la mediana de ingreso del país. Ya no solamente del sistema industrial, sino de todas las actividades de Tierra del Fuego. Claro, es cierto, que es más elevado, pero también el costo de vida es más elevado. Es decir, hay complejidades que deben ser expresadas para entenderlas. A parte, hay una voluntad, una intensidad, sobre la política de desarrollo que se debe tener que observada desde un espacio nacional genera diagnósticos erróneos…

CMC – Usted recién mencionó política de desarrollo, partiendo que Argentina no posee una política de desarrollo industrial – tecnológico, sino me equivoco creo que hubo una intencionalidad en el Ministerio de Industria de Nación, en el año 2011, denominado Plan Estratégico Industrial Argentina 2020, el cual al no pasar por el Congreso de la Nación no fue consensuado. Es decir,

es una visión de un gobierno que posee una perspectiva de desarrollo específica. Pero al margen que Nación no pueda tenerlo, tampoco lo posee Tierra del Fuego. Los escasos actores en Tierra del Fuego, de hecho, no son numerosos como para la elaboración de una estrategia de desarrollo industrial en Tierra del Fuego. No han logrado articularse como para diseñarlo o planificarlo. Tampoco surge que se involucren en las acciones de Nación, si bien es cierto que poseen barreras de acceso, pero no se observa una voluntad de participar y negociar, de articularse con los actores nacionales, o de irrumpir. Es como que las situaciones nos vienen dadas y hacemos lo que podemos dentro de nuestro espacio. Pagamos las consecuencias de estas acciones como, por ejemplo, cuando viene un decrecimiento del proceso productivo los despidos se absorben con el uso discrecional del empleo público o con asistencias. Múltiples acciones que los gobiernos municipales y provincial adoptan para evitar el impacto social. Ahora, las consecuencias las tenemos, pero las causas que generan estas consecuencias no las atendemos. No hay articulación con los actores nacionales e informarles sobre la realidad. Es como que existe una frontera entre Nación y Provincia en todo aquello que respecta al Sub régimen Industrial. Su funcionamiento, su direccionamiento, es como está librado al azar. Un gobierno le da, otro le saca, otro le pone… no hay estrategia. Pero debemos asumir la responsabilidad de determinar que los actores locales no participan y con ello facilitan estas acciones. Dentro de estas consecuencias, por ejemplo, usted conjuntamente con van Aert y Malizia realizaron un trabajo de investigación sobre la migración golondrina de Tierra del Fuego, una problemática que posee Tierra del Fuego.

MH – Sí, más que migración golondrina, lo que hemos observado y queríamos mostrar, después hay un trabajo posterior, en ese realizado en el 2013 mostrábamos los movimientos poblacionales que hay y como esos movimientos poblacionales impactaban en la estructura y formaciones relacionales. En el segundo trabajo que escribimos, en la misma línea, describimos sistemas de identificación y diferenciación social que se dan en base a esas estructuras. En realidad, nosotros no realizamos el trabajo en base a una idea de migración golondrina, sino nos remitíamos más a la idea de flujos migratorios y como eso generaban articulaciones y desarticulaciones hacia el

interior de las construcciones culturales identitarias de Tierra del Fuego. En esa construcción social identitaria lo que observábamos era que se generaban o reafirmaban, con esa característica, sistemas de desigualdad social. Es decir, se reafirmaban ideas acerca de la desigualdad social y de la accesibilidad de ciertos y determinados recursos. Es decir, se justificaban la accesibilidad a ciertos recursos y a otros no, en base a los flujos migratorios, por lo cual se termina ponderando, la conclusión del segundo trabajo, la permanencia por sobre todos los otros sistemas. Aquel que tiene más tiempo, en Tierra del Fuego, justifica beneficios o accesibilidad a ciertos y determinados recursos en base a su permanencia. Esa permanencia justifica el reclamo por los recursos o beneficios. Lo que observamos era que ese sistema, esa articulación relacional, entre flujos migratorios – permanencia, terminaba impactando en los sistemas normativos. Los sistemas normativos terminaban premiando esa permanencia. Por ejemplo, los casos de puntaje docente, por el cual obtiene mayor puntaje aquel que mayor tiempo posee radicado en Tierra del Fuego, y esto independientemente de sus pergaminos. O la accesibilidad a la tierra en base a la permanencia. Todo esto tiene que ver con esto con una estructura de composición de eso que solemos hablar y ver que son los Venidos y Quedados (VIQ) y los Nacidos y Criados (NIC), los antiguos pobladores, como esas normativas sociales terminan impactando en el sistema normativo. Eso era lo que nosotros perseguíamos, en esos trabajos, determinar cómo ese sistema de nomenclaturas impactaba en la sociedad.

CMC – Podemos decir que se observa una falta de institucionalidad pública…

MH – En realidad, no. Lo que nosotros vemos es que eso esta institucionalizado, parecería que no existe institucionalidad, pero en realidad se institucionalizó una preponderancia de la permanencia por sobre todas las otras cualidades o características.

CMC – Este tema, entonces en específico, fue apropiado y sobrevalorado para la construcción normativa, ¿estoy en lo cierto?

MH – Si. Se hizo norma. Por ejemplo, si yo le doy un puntaje a un docente por sus realizaciones académicas, no puedo considerar que su permanencia sobrepase el puntaje que obtiene por su trayectoria. Es decir, se normatizó una

práctica social. Estoy ponderando una práctica social por sobre otras cualidades. De hecho, el Sistema de Junta otorga por cada once años de permanencia, en Tierra del Fuego, 3 puntos. Puntaje que es igual a la diferencia que se le asigna a un título habilitante contra un título profesional docente. Te lo aclaro, un docente con título habilitante recibe 6 puntos, mientras un docente con título profesional recibe 9 puntos, con lo cual un docente con título habilitante y una permanencia de once años recibe 9 puntos e iguala a aquel que posee un título profesional. Es decir que la permanencia permite que por permanencia se iguales condiciones académicas. O lo que es peor un docente con doce años de permanencia y título habilitante ya parte de 12 puntos, con lo cual se parte de una sobrevalorización. Entonces, nosotros observamos que no es que la institucionalidad falla, sino que se institucionalizó una norma social.

CMC – Puede esta característica asociarse a una necesidad de poblamiento geográfico, aunque no se halla explicitada en las normas, si tangencialmente fue, si se quiere, entendida como herramienta geopolítica. De hecho, creo, si no me equivoco usted me sacara la duda, que fue el gobierno del Dr. Alfonsín, con el llamado a la Comisión para el Perfeccionamiento del Régimen de Promoción, aquel que en la nota de presentación del Decreto Nacional n° 1139 del año 1988 menciona la cuestión geopolítica...

MH – No. La 19.640 cita la condición geopolítica, cuando dice que es necesario el desarrollo por las tensiones internacionales, en el prólogo presenta la construcción geopolítica. En realidad, yo diría que el proyecto de Campos [Gobernador del TNTDFAIAS], cita los proyectos promocionales anteriores y algunos lineamientos políticos citan la necesidad del asentamiento poblacional como elemento para consolidar el territorio argentino…

CMC – Correcto, aunque no está implícito el motivo, es cierto que se pretendió poner un paraguas sobre el territorio al respecto, intentando provocar una migración interna, este fue quizás el principal motivo. No se determinó que tipo de fuerza centrípeta generaría ese movimiento poblacional…

MH – Sí, correcto. Se privilegió el asentamiento poblacional y por ello se premia la permanencia, van de la mano. Hay una estabilidad, eso sí nosotros lo notamos y resaltamos, hay tasas positivas al respecto. En rigor a la verdad, nosotros no, esto se puede extraer de los datos del Instituto de Estadísticas y

Censos. Pero en nuestros trabajos observamos esa dinámica. Lattes en su trabajo previo al 2007 y Carpinetti en el año 2003, en su tesis, ya enfatizan este tema, concretamente entre las décadas de los 80 – 90. E inclusive, hay algunos trabajos previos que también observan esta cuestión. Procesos migratorios distintivos ya en la década del 70, finales. Es decir, nosotros no observamos algo nuevo, lo que si nosotros vimos en ese trabajo fue estos booms o estos procesos de crecimiento poblacional de ida y vuelta. Que, también decimos eso, se desaceleran no tienen los niveles que se tuvieron entre el 80 – 90. Para ser claros, el proceso migratorio dado entre el 80 y 90 duplica la población, Es del 100%. Pero entre el 90 y el 2001 es mayor todavía el resultado de este indicador. Siempre es positivo. Claro cuando la población es más reducida, es mas fácil duplicarla, es decir esta relación tiene que ver también con eso.

CMC – Esto también provoca problemáticas, por ejemplo, viviendas…

MH – Bueno, las problemáticas habitacionales las trabajan otros equipos de investigación de la universidad. Existen otras implicancias

CMC- Ok. Estas masas migratorias afectan el mercado habitacional. Escasas viviendas, gran demanda, incrementos de valor de alquileres, imposibilidad de acceder a estos por parte de los migrantes, por ende, generación de viviendas precarias… Es decir, todo bien, pero no puedo observar la articulación que existió entre actores públicos – privados para evitar esta situación…

MH – Hay una tesis de grado de Juan Delgado que trabajo este tema. Y ahí observamos, que en la CAAE los dictámenes de la provincia no son vinculantes, en cambio si son vinculantes los dictámenes que realiza el Ministerio de la Producción o la Secretaría de Industria de Nación. Con lo cual el problema que existe en la CAAE es la intervención en términos de política industrial a nivel Nación. La provincia no tiene efectiva incidencia sobre las decisiones, por más que forma parte. En realidad, tiene voz, pero no voto se podría decir. La toma de decisiones, en lo referente a los aspectos que trata la CAAE, recae sobre Nación. Entonces, si no tiene efectiva decisión en lo que afecta a su territorio está a merced de lobbies o articulaciones público-privadas que están por fuera de la gobernabilidad local. Los lineamientos de la política industrial promocionada corren por un camino de relación o correlación en el orden nacional. Y esto va

más allá de la participación de la provincia, por más que la provincia podría construir una política industrial promocionada o no, pero en el actual escenario este es el hecho concreto.

CMC – Podemos entonces decir que los conceptos de Oszlack, referidos a transversalidad jurisdiccional, no poseen correlato en la provincia a pesar de hallarse las instituciones y organizaciones debidamente fundadas. Con lo cual la subordinación de la provincia a la jurisdicción nacional es similar a la etapa de Territorio Nacional…

MH – Si. Yo no diría subordinación porque en realidad en términos de gobernabilidad no esta subordinada. Esta subordinada en los términos del rumbo que se establece para el subrégimen industrial. En realidad, podemos tomar esto entre comillas, por ejemplo, el último boom, año 2009 no afecta directamente sobre la Ley. El impuestazo tecnológico afecta al continente y beneficia indirecta al subrégimen industrial. Todavía es más complejo. La Nación toma una decisión sobre el continente, no sobre la provincia, y es más la provincia, si se quiere, se ve beneficiada porque tenía el paraguas admitido hasta el 2023 de continuidad del subrégimen industrial. Como podés ver hay una articulación aun más compleja en la conformación. El poder de lobby, o el poder de articulación de la burguesía nacional industrial, que están asentados en Tierra del Fuego, tuvieron un alcance en la política industrial nacional que ni siquiera tenía que ver con la política industrial provincial. La política provincial no incidió, ni participó, ni voz, ni voto. Recibió este beneficio, momentáneo. Un ámbito privilegiado de acumulación, como lo define Castellani, tiene idas y vueltas.

CMC – Si, pero, eso es una distorsión sobre la intención de construir un ámbito estratégico de acumulación…

MH – Sí, sí. Lo que digo es que eso es histórico en el sistema nacional. Mi hipótesis es que el APA local distinto, y que posee tensiones y complejidades distintas al APA nacional.

CMC – Ahora, si bien es cierto que este APA, posee origen en una política pública que persigue contener la derogación de otra política pública, la famosa ley del paralelo 42, condición que provocó la migración de industrias del polo industrial de Trelew a Tierra del Fuego…

MH – Si, sí. Las textiles principalmente, que luego pierden contra las electrónicas…

CMC – Correcto. Pero la Ley no fue diseñada con ese objetivo. El objetivo principal, creo, usted me dirá, tuvo la intención de establecer una población estable entorno a una economía basada en los recursos originarios. Considerando varias cuestiones, entre ellas que la actual provincia es la llave de ingreso a la Antártida y la condicionante del sector que se reclama, que se halla sobre la Cuenca Austral un recurso petrolífero de importancia, y que a su vez es un punto estratégico, entendiendo esta condición como algo que en aquel momento le otorgaba mayor importancia que en la actualidad. Ahora bien, el subrégimen industrial no nace con la Ley, viene después a dar un ordenamiento a la radicación de industrias que no se había contemplado que pudieran realmente asentarse en la actual provincia. Pero bueno, entendamos que mientras la figura de Territorio Nacional existía había una imposibilidad manifiesta de oponerse o condicionar las decisiones de Nación, pero ya hace 30 años que es provincia y se mantienen las condiciones históricas…

MH – Debemos tener en cuenta que el subrégimen industrial paso por varios procesos. Por ejemplo, en la década de los 90 existió una real desactivación, y desde el 2003 en adelante hay otro enfoque, es más desde el 2003 hay una reapertura de la presentación de proyectos. En realidad, lo que ocurre es que Tierra del Fuego es que es demasiado sensible, y se encuentra muy influenciada, por los procesos económicos nacionales. Su proceso histórico obedece al modelo de industrialización que quiere el país, no es que tiene grandes transformaciones con respecto a lo que ocurre en la totalidad. Los neoliberales de los 90 cierran el régimen, políticas neo desarrollistas lo vuelven a abrir, y así sucesivamente. Por eso, al ser tan susceptible a lo que ocurre a nivel nacional, la conformación subregional o subnacional termina teniendo grandes impactos en la elaboración de sistemas de enraizamiento locales. Si a esto le sumamos que la política industrial para Tierra del Fuego deja poco espacio para la toma de decisiones a nivel local existen alteraciones continuas a los procesos de desarrollo local. Me parece que tiene que ver con esas dos condiciones. Desde la década de los 70 las políticas neoliberales y desarrollistas, han dado una particularidad de marchas y contra marchas que no facilitan,

inclusive me animo a decir a nivel nacional, no ha permitido tener una linealidad acerca de la política estratégica para la conformación de esos AEA. Y ahí es donde Tierra del Fuego es sensible a esas estratégicas, aunque yo tengo una mirada mas condescendiente, dado que se ha mantenido un proceso de desarrollo. Es decir, a pesar de todos estos condicionantes Tierra del Fuego ha mantenido un proceso de desarrollo creciente…

CMC – Si es cierto. Se posee un crecimiento económico importante y tenemos una población estable, pero ¿existe desarrollo? ¿está integrado el sistema educativo con el sistema de producción? ¿está integrado el sistema educativo con el sistema de producción con el sistema de gobierno?

MH – A nivel local, no creo que sea voluntario, pero si involuntario, existe una relación más estrecha entre actores. Por supuesto, comparándolo a nivel nacional. La articulación es más sencilla. Aunque no me especializo en este tema de comunicación científico – tecnológico referenciándolos con los sistemas de innovación. Pero te puedo decir que Argentina posee un buen sistema científico – tecnológico, aunque con períodos de desinversión, aun así, es un buen sistema científico – tecnológico pero que no termina de impactar en la configuración de patentes y en la innovación tecnológica. A nivel local, lógicamente, se reproduce y por supuesto con mayores déficits. Con otro condicionante aun mayor, es el nivel local se ha transformado en un enclave internacional de configuración industrial tecnológico y en el cual no se puede participar. Es decir, hay una industrialización, pero no está configurada por el sistema de innovación. El sistema de innovación no altera la elaboración. Es improbable cierta introducción de algún software o algún componte, ni siquiera hay gran impacto en términos de marca. Hay un texto de Víctor Ramiro Fernández, del 2016, sobre los procesos desarrollo que trabaja sobre estas cuestiones, en el cual se considera que el sistema internacional esta configurado de tal forma por el cual nosotros no estaríamos pudiendo ingresar. Sobre estos temas hay unos textos muy buenos de Daniel Steinhart, en ellos realiza un análisis con respecto a correlaciones de países y a configuraciones de países, donde está la Argentina. Adonde se encuentra y hacia donde puede ir. Creo que son unos textos muy interesantes con respecto a los procesos, donde Argentina y por supuesto Tierra del Fuego como parte de Argentina, forma parte de esa configuración

internacional y donde no ha podido o no ha sabido cómo salir de esa configuración internacional. Argentina tiene como espasmos de nueva ISI, pero no hay transformaciones significativas. En el período kichnerista hubo como un proceso de recuperación, con atisbos de construcciones previas a la década de los 90, no incluyendo el período de la dictadura por supuesto, pero no suficientes para impactar en el sistema innovativo aplicado a la exportación industrial. En base a las eternas configuraciones que hemos tenido en nuestros procesos industriales. Tierra del Fuego no escapa a esto y se encuentra inserta en la configuración industrial internacional, sin poder alejarse y sin incidencia en la adopción de innovaciones locales o nacionales que se puedan introducir a producto. Haber, en algunos terrenos como la electrónica esto sucede y es, te diría, casi inamovible. En otros como los aires acondicionados existe cierto desarrollo. Como el aire acondicionado tiene mayor permanencia temporal, y sus mejoras poseen menor impacto internacional se permite que cierta flexibilidad, posee cierta autonomía, que no afecta al resultado final. En cambio, los celulares ya vienen con el know how incorporado, no existen muchos desarrolladores, Corea o algún país escandinavo, no son muchos los que desarrollan estos productos tecnológicos. En este caso, es mas estanco el proceso industrial, y tiene que obedecer a una serie de condicionantes de licencias.

CMC – Si esto viene a dar mayor importancia a la articulación de los actores, por ejemplo, en su texto Carlota Pérez, si mal no recuerdo Microelectrónica – Ondas largas…,

MH – Si, sí. Hay muchos investigadores que apuntan a este cambio en la matriz de producción a través de un sistema de innovación. Lo cierto es que también en este aspecto nos adentramos en un tema interesante, El empresariado pretende que sea el Estado el que realice las inversiones en un sistema de innovación y que el salto de patentes les sea entregado desde el Estado, donde ellos no asumen riesgos ni se comprometen con la inversión. Creo que esto no lo he dicho hasta ahora, pero en mi consideración, existe una burguesía que exige beneficios al Estado sin generar su contraprestación efectiva, esto esta dado a nivel nacional y a nivel local es similar con la diferencia de escala. La burguesía local no posee la valorización financiera, pero posee la tierra, productos primarios, comercio donde no corre riesgo. Y aquella que posee

un riesgo, aunque mínimo, actúa en Buenos Aires y allí configura su red relacional para no correr riesgos precisamente. Existe una pequeña disputa distributiva entre dos espacios de la burguesía local, tengo un texto del 2018 que habla de este tema. Me parece que hay dos modelos, si se quiere, de acumulación (quizás no de desarrollo) que van en paralelo y que obedecen a dos lineamientos que obedecen a sectores interesados, uno local y otro nacional.

CMC – Desde ya mil gracias, ha sido un verdadero placer tener una entrevista con usted.

MH – Por favor, no hay porque.

Entrevista n° 7 - Dr. Peter van Aert.

10 de febrero de 2020

Docente de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego.

CMC – En mi entrevista con el Dr. Mariano Hermida coincidimos en dos fuertes aspectos, que es necesario resaltar de la Ley 19.640 y el subrégimen industrial de la misma, en primer lugar, la movilidad y radicación de una población nacional en el ex Territorio y un crecimiento económico proveniente de la actividad industrial. Pero quizás en aquello que aún no se puede observar es un desarrollo económico afianzado, sostenible y sustentable, entendiendo que este debe existir a esta altura de los acontecimientos y el tiempo transcurrido desde la implementación de la ley. ¿A su entender a qué se debe esta condición?

PvA – Mira yo no soy uno de los investigadores que estudia a fondo los temas relacionados con esta política pública, Sin embargo, no puedo obviar la Ley. Porque la Ley atraviesa toda la sociedad. Yo en algún momento para un proyecto de investigación, comencé a entrevistar a los trabajadores en relación directa con la producción industrial fabril, también entreviste a actores para poder comprender un poco más el impacto social. Entre estos actores te puedo citar a Rodolfo Di Leo (uno de los más sólidos dada su trayectoria y conocimiento), Juan García actual Secretario de Gobierno, Romano, Mariel Borruto, son personas con real conocimiento en este tema. Ahora bien, yo si tengo una mirada que te puedo compartir, te aclaro que soy muy crítico de la Ley. Considero que la Ley nos ha perjudicado. Sin negar que ha sido un factor de crecimiento económico.

La Ley es, para mí, es un casco, un pasivo, dentro de su ámbito se puede dar cualquier cosa. La Ley, por ejemplo, no estipulo que actividad productiva se deseaba construir, de hecho, cuando comenzó su proceso de implementación existió un vacío que posteriormente llevo a que la industria textil se viera atraída por las ventajas de índole tributario que le otorgaba la norma. Después la preponderancia se la apropia la industria de electrodomésticos y en la actualidad la tecnología de la información. Una cuestión que me parece muy importante de entender, aquello que se produce acá no se define acá. Las decisiones al respecto se toman en la jurisdicción nacional, de forma muy arraigada y sobre todo tiene que ver con la línea política del gobierno nacional. Un ejemplo, durante el gobierno de Néstor Kichner y de Cristina de Kichner, se dio forma a un polo tecnológico en Tierra del Fuego, celulares y demás. Fue una decisión política, como también lo es no continuar la idea. Algunos gobiernos anteriores y posteriores no han tenido una visión clara sobre qué hacer con la industria en Tierra del Fuego. Pero hay un factor, que no es cuestionable al gobierno nacional, que es la coyuntura económica. Como ejemplo podemos tomar el gobierno de Macri, Al margen del cuestionamiento y crítica de la Ley, el desentendimiento del mercado interno, la falta de intención de agregar valor a los productos nacionales (podemos hablar de falta de incentivos para que cada vez más se incorporaran componentes nacionales a los dispositivos que se producían en Tierra del Fuego), y si a esto le agregamos una coyuntura económica nacional e internacional obstaculizante tenemos una tormenta perfecta para Tierra del Fuego y su industria. Todo esto indica la dependencia plena que tenemos, acá no se resuelve nada, en los escritos aparece la existencia de una voz, pero en la práctica esto no se cumple. La CAAE posee actores nacionales, organismos nacionales, sindicatos nacionales, etc. El gobierno de la provincia no posee incidencia, además la escala de la actividad productiva industrial local no puede satisfacer la demanda del mercado interno, condición que posiciona, a la provincia, en una condición de debilidad en las negociaciones. Podríamos tener un plan estratégico provincial, si podríamos confeccionarlo, pero la definición y acción de Nación y la coyuntura nacional va a afecta de igual forma todo aquello que se proponga realizar. Este es el mayor problema, es la razón de la inexistencia de una fuerte articulación entre actores.

Es por ello que vas a observar como el Ministerio de Industria de la Provincia no se encuentra abocado a la Ley, deberían, pero como no es posible el manejo intra política pública, se da lugar a la política o a la acción lobista. El caso de la ex gobernadora Bertone es reflejo de esto, en defensa de los puestos de trabajo tuvo la necesidad de acoplarse al gobierno nacional, a pesar de ser de otro tinte político. La realidad que acá, y en el gobierno nacional, no hay una idea de mediatez es todo corto placista. No se puede, desde la provincia, ir contra los mandatos del gobierno nacional. A su vez, el gobierno nacional debe ejercitar las negociaciones con otras provincias, a sabiendas del costo que representa mantener la Ley, y esto es un dato importante la presión que soporta Nación para desarticular el sub régimen o resignificarlo en algo menos costoso es algo que se demanda desde las otras jurisdicciones.

CMC – Podemos detenernos un segundo en este tema de “costoso”. Si no se posee una gestión de la información ¿Cómo se puede determinar si somos costosos o no? Como dato debemos considerar que no se sabe, o si se sabe se oculta, el aporte que realiza Tierra del Fuego al PBI nacional…

PvA – Es probable, yo no lo sé. Pero cuando yo me refiero a los costos, debemos referirnos a la Ley en términos amplios no solo a esos números. El AAE tiene una serie de beneficios que impide la recaudación de impuestos nacionales, pero a su vez percibe a través de la coparticipación nacional, de esos mismos impuestos que sí son tributados en las demás jurisdicciones. Una condición asimétrica con respecto a otras provincias. Además, Tierra del Fuego posee otras ventajas comparativas con respecto a otras provincias, como por ejemplo la extracción de recursos naturales. Debemos también tomar como importante, que Tierra del Fuego ya no posee una condición de indefensión en temas geopolíticos. Es decir, que el discurso político basado en este elemento pierde fortaleza. En principio por la inexistencia de hipótesis de conflicto con Chile, y los temas relacionados con Malvinas son, como ya los definió Macri, una cuestión internacional con poca cabida para la acción provincial. El otro tema Antártida, la provincia no cuenta con injerencia en su manejo, de hecho, el Instituto Antártico se pretendió trasladarlo a la provincia y no hubo ninguna posibilidad. Somos un país muy centralizado. Nos queda la resolución de las cuestiones por el lado político, es decir otorgarles fortaleza a los colonos, a los

que hacen patria habitando un espacio alejado que garantizan la soberanía, eso si perdura. Es un discurso estratégico político para sostener la Ley. Por eso nosotros no podemos poner en duda la Ley, es imposible, el costo fueguino es demasiado alto. Ningún político local va a oponerse a la Ley, pero desgraciadamente tampoco nadie puede involucrarse en su continuidad, en su proyección real, en su resignificación. Podemos decir, y no lo digo solo yo, pero podemos buscar mantener la actividad industrial y su escala actual, que por otro lado abastece la demanda nacional, pero tiene que haber un tipo de producción industrial que incentive localmente una actividad relacionada (pymes) que se conviertan en proveedores. De esta forma, es una estrategia de desarrollo que se implementó en muchos lados, digamos plantas un dinosaurio y al lado van surgiendo cadenas valor, eslabonamientos, etc. Con el tiempo, el gobierno con esta estrategia hace que ese gran dinosaurio empiece a depender del sistema local, de esta forma se afianza al espacio local. Cumpliéndose esta condición, el gobierno puede paulatinamente sacar los beneficios, dado que el sistema es auto sostenible. Pero lamentablemente, en 40 años nada de eso paso. La razón es que al sistema fabril actual le es totalmente indistinto el entorno. No dependen de nadie. Si hay una creciente incorporación de componente nacionales no vienen de Tierra del Fuego, por ende, su radicación no está ligada a la provincia. Pueden producir en cualquier jurisdicción. Con lo cual, yo creo, el análisis es que, aun teniendo los números, la Ley es una cuestión de orden netamente político, nunca dejo de serlo.

CMC – Ok. Está bien y como observa el futuro de la Ley. Dado que la incertidumbre social es palpable.

PvA - Yo creo, el régimen se va a continuar. Sin embargo, la sociedad esta más observando la coyuntura económica y como esto afecta a la producción industrial, que inclusive a la decisión política de continuidad o no del régimen. Esto ocurre por una condición, que posee la producción industrial fueguina, los outputs no son satisfactores de necesidades básicas. Entonces, ante una merma en el consumo repercute de forma significativa en el empleo local. La posible ventaja que se puede poseer, e inclusive también desventaja, es que cuando existen ciclos descendientes en la producción industrial, un sector poblacional se traslada a su origen dadas particularidades locales. Es decir, no vas a

permanecer en un lugar donde no se encuentra tu entorno familiar, al cual podes recurrir para atenuar la perdida laboral. A su vez, en la provincia las posibilidades de supervivencia en condiciones de indigencia son prácticamente imposibles (condiciones climatológicas, costo de subsistencia, etc.). Razones por la cual los índices de pobreza provincial siempre dan más bajo acá que en otros lados. Yo soy de un lugar con un clima muy similar al de la provincia, pero si te quedas sin trabajo no te vas al Mediterráneo. Existe una red de contención familiar que en la provincia no existe, es por eso que la gente busca retornar a su lugar de origen. Problemática importante cuando hablamos de arraigo al espacio. Es una vulnerabilidad provincial, donde el Gobierno Provincial no supo, en las gestiones post provincialización, aprovechar lo bueno que posee la industria y comprometerla en la fundación de actividades conexas más importantes.

CMC - Sin embargo, hubo intenciones de diversificar, El clúster de la pesca apoyado por el CADIC,…

PvA - Si, sí. E inclusive estuvo apoyado por la universidad. Pero es una pesca artesanal, que no se podía exportar. La pesca de alta mar, exportable, no opera acá. Recién hace muy poco tiempo salió una ley que posibilita la exportación de estos productos, como también la madera, pero es muy reciente. El hecho de que estas actividades y otras más, no lograran solidificarse, fue una falta de visión política, que obviamente deja solo lugar al lobby como forma de continuar con las condiciones económicas actuales.

CMC - Es decir, que son los actores políticos, tanto locales como nacionales, aquellos a los que debemos recurrir cuando de responsabilidades sobre el estado del régimen hablamos…

PvA – Si, pero no nos olvidemos que esto ha sido desde el vamos, una cuestión de negociación política. No se mira tanto la gestión de una producción sustentable. O una proyección futura, cualquiera que esta sea. Es una política de lo inmediato. Es como que la Ley siempre está en crisis. Por lógica, a nivel local, los actores políticos aplican una política de rescate. Con lo cual sobre eso no se puede construir. Hay que reconceptualizar la Ley para poder desarrollar una visión futura, a largo plazo. En este cortoplacismo no funciona. No se puede de forma constante actuar sobre la coyuntura, debe existir un factor político que determine un rumbo de desarrollo, ya no te digo a nivel local sino a nivel nacional,

pero esto es un imposible. La razón debemos extraerla de lo siguiente, por más que una provincia, pongamos Tierra del Fuego, desarrolle una actividad sustentable, que permita un desarrollo local concreto, necesariamente debe tener una articulación con Nación. Pero si Nación observa, o el gobierno de momento, que no se encuentra alineada a su visión política de desarrollo ya te digo que la actividad fracasa. Es uno de los problemas que se tiene en nuestro país, no pensamos en atender mercados internacionales. Si, algunos dirán que el turismo es una actividad que atiende esto que menciono, pero bueno, debemos entender que tenemos un monopolio como destino Fin del Mundo, que se sostiene por sí mismo. No es así, con el resto de las actividades productivas. Es que si pensáramos en una matriz productiva, que hasta puede ser complementaria a la actividad industrial, dadas las ventajas comparativas que poseemos. Eso no se observa, no se piensa, no se considera. Por eso yo te dije al principio que soy crítico de la Ley, yo creo que la Ley es tan importante para la provincia que nos impide visualizar otro horizonte de desarrollo. La Ley es si misma un obstáculo para el desarrollo de otras actividades productivas, la Ley te condiciona e impide otras construcciones. Es más, es condicionante de la autonomía provincial, cualquier cambio de la política a nivel nacional acá impacta fuertemente. Con un cambio de visión política nacional se pierden 15000 puestos de trabajo. Es decir, no tenés autonomía, tenés un régimen perjudicial para el desarrollo de nuevas actividades, con lo cual los beneficios son concentrados en un determinado sector empresarial. El resto de la sociedad no percibe un beneficio. Los actores políticos provinciales, ya sea por conveniencia o por impotencia, se encuentran más abocados a la rentabilidad en términos políticos que en la determinación de pautas o pasos a seguir para otorgarle a la provincia otro perfil distinto de crecimiento y desarrollo. Un Ministerio de Producción debería tener la potestad de cambiar la matriz productiva de la provincia, acá no. Acá es imposible, por qué tenés un régimen. Entonces, te preguntas cual es la estrategia que vamos a llevar adelante acoplarnos a la decisión externa, nacional,…

CMC – Si no me equivoco el Secretario de Programación Económica, en el gobierno de… Fabiana Ríos, Fabio de la Matta, enuncio la posibilidad de convertir Tierra del Fuego en una Economía del Conocimiento…

PvA – Si, pero, esa estrategia nunca se implementó. En Noruega hay un caso muy interesante, el gobierno en un área muy especial, con similares condiciones a las de la provincia, creo un régimen, por supuesto no como la Ley, en donde se invirtió en la ciencia, no en la industria, con sueldos altos y luego de… creo 35 años, retiro todos los beneficios. ¿Por qué? Porque ya tenía establecida una comunidad local arraigada. Ese es el sentido de una intervención del Estado. Por eso es muy entendible que, desde Nación, existan voces diciendo ¿Pero por cuánto tiempo más vamos a sostener eso? Ya son 200.000 personas, podemos decir que esta garantizada la soberanía. Objetivo que se propuso en su momento. Por eso mi hipótesis es que los recursos públicos tan destinados a mantener un régimen estancado es un derroche, que juega en contra y a su vez no alcanzan. La realidad es seguir insistiendo lo mal que la estamos pasando acá, y eso no ayuda a quien quiere proyectar. Tampoco sirve para atraer a mayor población, la incertidumbre no permite el arraigo. Es más, existe una movilidad de la población local, lo cual es necesario investigar aún más, dada la dinámica de migratoria. Creo que hay que repensar Tierra del Fuego. Las actividades, con las cuales hoy podemos competir, son aquellas donde las distancias físicas no poseen ningún tipo de impacto. El software es una de las opciones, donde la lejanía se vuelve obsoleta. Eso puede impulsarse desde Nación, dar un giro a esta realidad. Sin embargo, no existe una población educada a este respecto, debe existir una inversión previa, pero es necesaria la concurrencia de los actores provinciales. Educación, Ciencia y Tecnología, Producción deben necesariamente articularse. Ampliar el abanico de profesiones posibles a estos fines. Tu tesis es sobre los actores ¿no es cierto? ¿Conoces la perspectiva multinivel?

CMC – Si algo leí, pero no tanto como para dominarla…

PvA - Bueno, la perspectiva multinivel lee una realidad determinada, como por ejemplo el régimen, lee esa constelación actual donde están posicionados los actores, pero sobre todo aquellos que toman decisiones. Hay tenés los factores económicos, políticos, administrativos, y demás. Determina en un momento dado una situación. Tenés por encima aquellas condiciones que exceden, cuestiones económicas, ambientales, y demás, y por debajo tenés los nichos. En los nichos es donde muchas veces brotan las nuevas ideas. En

muchos países las políticas de transición, que se están implementando, van mirando como impactar en ese modelo para transformar aquello que poseen en algo mejor. Si los dominantes actúan y están atentos, por ejemplo, aquellos que hoy dominan el régimen promocional, van agregando a anexos, decretos, resoluciones, etc., y accionan conforme a sus intereses. Pero existe otra forma, cuando los dominantes determinan que no, ponen foco en los nichos. Dan lugar a aquellos que poseen ideas innovadoras auspiciándolos, dándoles lugar, y ahí se produce el cambio. Ejemplo, que paso con los TIC´s a nivel autos eléctricos y demás, las empresas no son perdedoras, no obstante Tesla pierde, pierde, pierde. Sin embargo, los inversores no dejan de poner dinero. ¿Por qué? Porque esa empresa tiene futuro. Bueno, ¿cómo extrapolamos esto a Tierra del Fuego? No se puede, porque el régimen es inviable, con una permanencia de 40 años sin grandes modificaciones, y sin un futuro creíble. El problema es como pensar el cambio, la transición. Bueno, una cosa que hay que tener en cuenta que esto nunca es proyectable a más de 4 años, es decir un periodo de mandato. No va ser un nunca un partido político o gobierno el que va a proponer esto. Se necesita de una visión de futuro, con gente que no dependa del voto, que piense una educación distinta integrada. Es cambiar inclusive la cultura. En algún momento debe existir un cambio de conciencia, de hecho, lo está habiendo, cada vez más gente se está dando cuenta que no podemos seguir de esta forma. Al igual que lo que ocurre con la conciencia ambientalista, se va produciendo un cambio, y ya existe el suficiente respaldo desde lo social, no surgió desde la política, es un cambio significativo que surge desde la base social y que luego es introducida al ámbito político. De igual forma considero que va a ocurrir con la Ley. Volviendo a tu pregunta ¿Cómo hacemos? Yo creo que, analizando bien los actores, no los que hoy toman decisiones (funcionarios, empresarios) sino a aquellos que están por fuera. Mirar los centros de estudios como la universidad, las pequeñas empresas, de donde se pueden extraer iniciativas, como por ejemplo la incubadora de emprendimientos de la universidad. Iniciativas que, si se les facilita, se les brinda el acompañamiento y construyen las condiciones, tenés las posibilidades de una transformación. Transformación que no se va a dar con los actuales actores determinantes, y no hablo en concreto de nombres, sino de funciones que cumplen dentro de la Ley.

CMC - Ok. Es válido el argumento. Sin embargo, es necesaria la concurrencia de fondos presupuestarios y una mayor integración de actores políticos en la idea para que esta se lleve a cabo. ¿Podríamos tomar como ejemplo la relación establecida entre la Universidad de Stanford y el Silicón Valley?

PvA – Aunque no sería el modelo a seguir, podemos decir que es válido el ejemplo. En tanto hubo una idea inicial y una política consecuente sostenida en tiempo que hizo que alcanzarán resultados alrededor de aquello que se perseguía. Lograr el modelo Silicon Valley, aunque no es lo que a mí me atrae más, si nos daría otra dinámica de crecimiento, entendamos que no vamos a poder competir con Intel, es una utopía, pero si podemos tomar algún nicho inexplorado en desarrollo de software, por ejemplo. Esta es una visión, quizás personal, pero compartida por otros y que nunca tuvo el respaldo político para ser llevada a cabo. Si nos desviamos del este eje tecnológico, tenemos el terreno del turismo. Durante mucho tiempo se está pensando como vencer la estacionalidad. Bueno, si te acordas hubo un sinnúmero de proyectos como los de convertir algunos espacios en centros de convenciones, reuniones nacionales e internacionales, etc. Con esta idea se han desarrollado los espacios físicos que permitieron cierto grado de resultados. Sin embargo, en el tema del desarrollo del software no es igual. Se mantiene una producción industrial que no se define acá, pero si sucede acá. Esta situación va a ser definitivamente solucionada cuando los actores locales piensen una Tierra del Fuego no dependiente y autosustentable.

CMC -Mil gracias por haberme dedicado tanto tiempo, fue un verdadero placer.

Entrevista n° 8 – Santiago Ochipinti.

04 de abril de 2019

Ex operario calificado de New San SA - Tierra del Fuego

CMC – Santiago, ¿vos fuiste supervisor de New San?

SO – No, no. Yo fui operario calificado en el sector de devolución y organización de materiales.

CMC – De abastecimientos.

SO – De abastecimientos.

CMC – ¿Vos empezaste en ese sector y en esa categoría?

SO – No, no. Yo empecé como operario, y después como operario calificado, no llegue a especializado. Pero en Noblex estuve trabajando como operario especializado, en la parte técnica de los equipos de audio. Yo me dedicaba… en aquella época las radios no venían como vienen ahora. Nosotros buscábamos la máxima amplitud en los capacitores de AM – FM. Eso se lo hacíamos por experiencia ubicando el ferrite, en el capacitor, para lograr esa mayor amplitud de banda. Ahora no, ahora se inserta la placa y ya está, ya viene con la amplitud programada.

CMC – Y ¿vos empezaste a desempeñarte en Noblex, en que año?

SO – En Noblex, estuve entre el 85 al 88. Y para New San entre el 2004 hasta el 2018, donde solicite el retiro voluntario.

CMC – En esta última etapa del 2004 al 2018, te desempeñaste cómo…

SO – Y fui soldador, soldador de línea, armador, desarmador y fui creciendo hasta llegar al scrapeado de material inservible y recupero de parte de ese material. Si se recuperaba lo enviaba de nuevo a la línea, o sea devolución del material.

CMC – Ok. ¿Vos estuviste en línea de montaje de televisores?

SO – Sí. En Noblex estuve en línea de montaje de televisores, en New San, cuando no había aire acondicionado.

CMC – Me podrías explicar cómo era el sistema de producción: No sé, a vos te llegaba el front o el back, la plaqueta, …

SO – Llega todo separado. Por un lado, la pantalla, antes eran los tubos que venían de Brasil. Después, cuando se dejó de fabricar con los tubos, llegan las pantallas en cajas de a 5 unidades por embalaje, en otra caja 5 frentes [front] y en otra caja 5 tapas [back], en otra las plaquetas, en otra los componentes, en otra los cables, en otra los chips y sus cables, en otra los parlantes, todo separado…

CMC – Es decir, todo esto venia por separado y conformaba un kit, y estas partes se arman en la línea de producción… Viene el kit, un sector de la línea arma los componentes en la plaqueta…

SO – Sí, primero se desarma el kit. Luego se envía, a la línea la plaqueta con los capacitores, los iodos y todo. Y esto iba a inserción automática. Inserción automática genera todo, las resistencias, las mini resistencias, en la plaqueta. De ahí pasa a inserción manual. Inserción manual lo que hace es poner los capacitores, los electrolíticos y los puentes que ya son más grandes. De ahí pasa a un horno, a alta temperatura, donde se estaña todo. Del horno, salen las plaquetas estañeadas, pero con pequeños derrames verticales, que es el sobrante del estaño que se endureció. En los puestos siguientes, se cortan esos sobrantes y prueban la plaqueta, para verificar que no tenga fallas, cómo cortos, fallas de resistencias…

CMC - ¿Hay mucho porcentaje de fallas?

SO – Y por día se hacían unas 800 o 1000 plaquetas y más o menos una 80 o 100 venían con fallas. Que se reparan. Después de eso, ya pasan a la línea de montaje. La primera persona agarra el frente, coloca los parlantes, los sella y los manda al siguiente puesto. El puesto siguiente le pone todo lo que le corresponde al frente como la marca, y los leds para el encendido. Continúa por la línea y se encuentra con la pantalla, con la rejilla y los componentes, con los cables donde van conectados los parlantes, las plaquetas y todo. A continuación, se inserta la plaqueta en la pantalla, casi al ras de la tapa. Sigue por la línea y en la tapa hay conexiones que son unidas en otros puestos. Cuando llega al final de la línea se lo enciende al televisor. Se le da vida. Vida le decimos al momento en que se prende el televisor y esté toma temperatura. A continuación, se prueban. Se enciende. Lo prenden lo apagan unas cuantas veces a ver si falla. Se prueban todos los canales. A continuación, le ponen un CD, le enchufan un Pendrive, le enchufan una entrada de internet, y van probando todo para ver si existe una falla. Cuando salta una falla, el televisor retrocede y va al técnico para ver que…

CMC – A control de calidad…

SO – No, no. Control de calidad es distinto. El técnico, suponete, no anda internet. Verifica y a lo mejor es un corto en la plaqueta, o un cable que se apretó y se cortó, o por ahí el enchufe de la ficha tiene las patitas mal posicionadas, entonces desarma esa parte y pone una nueva. Después cuando ya se terminaba, se embalaba, con todo Ok., se encinta y de la tarima de 50 aparatos,

control de calidad saca uno al azar. A ese televisor, control de calidad lo prueba, lo desarma y lo controla. Si tienen, todos los cables, todas las felpas, si tiene todas las gomas de protección, … Si le faltaba una felpa, se rebota todo el lote. Porque posiblemente para adelante, 200 o 300 equipos, es probable que a algún equipo le haya faltado la felpa y 200 o 300 equipos para atrás por las dudas. Y se verifica si el puesto o los puestos, que tienen que poner la felpa, estaban poniendo el material. Lo que pasa es que, cuando rotan a la gente, la gente no está acostumbrada. Antes no rotaban, una persona hacia siempre lo mismo y ya estaba acostumbrada. Pero ahora, los rotan y por ahí se le escapa.

CMC – Ok. Se termina de embalar, de ahí a almacén y a embarque. En todo este proceso ¿insumos nacionales?

SO – No, no había.

CMC – No. Salvo el valor mano de obra.

SO – Si el valor mano de obra y los otros costos, como transporte, servicio de comida, bueno todo lo que se pone para que el kit llegue a planta y los operarios trabajen…

CMC – Ok. La caja del producto terminado se la compraban a Smurfit…

SO – Sí. La caja se la compran a Smurfit. Antes la caja venía con el logo de la marca. Si era de Philco, Panasonic, Noblex, New San… Ahora a cambiado, porque ahí entraba también componentes importados, la tinta, por ejemplo. Hace unos tres o cuatro años Industria y Comercio empezó a exigir mayor cantidad de insumos nacionales y empezaron por las cajas. Las cajas vienen todas en color marrón y vírgenes…

CMC - ¿Cómo vírgenes?

SO – Si sin ningún impreso. Entonces, se ponen las calcomanías de la marca. Algunos calcos todavía vienen del exterior.

CMC – Otro tema. Veamos, vos empezaste desde una parte primaria de la línea. De cada puesto por el que te pasaban ¿había una capacitación previa?

SO – No.

CMC – Y el aprendizaje al otro puesto ¿cómo lo hacían?

SO – A vos te sentaban, venia el de calidad, y te decía acá va puesto esto, va puesto esto y esto. Y ahí vos lo pasas. Y comenzabas así. No es que te daban una hora de capacitación. No te llaman a las 10 personas que van a hacer

esto, para una capacitación de 20 minutos. Bueno, miren acá está el equipo, esto se coloca de esta forma. Después llaman a los del puesto siguiente, por ejemplo, los que tienen que poner los parlantes, y les dicen los parlantes los tienen que poner así. No esa capacitación nunca fue. La única capacitación era de un minuto. El parlante lo pones así, lo doblas así y listo. Y tenés que hacer 1800 por día. Y se terminó la capacitación.

CMC – Vos en el transcurrir de estos años, ¿tuviste alguna otra capacitación? Porque terminaste en abastecimientos, pasaste a manejar el scrap a manejar los renovables, a manejar todos los subproductos del kit…

SO – Yo tuve dos capacitaciones. Una cuando estuve como soldador, en aire acondicionado, vinieron ingenieros con un video de dos horas, para mostrarnos como se soldaba en China. Cómo se soldaba, y la temperatura para que fuera una buena soldadura sin porosidad. Eso fue en el año 2008. En mi primera soldadura, 2006, vino un operario antiguo y me enseño. –Mira la temperatura tiene que dar un color verde y listo.

CMC – Ah! Una capacitación…

SO – Esa era la capacitación, quemabas y quemabas, hasta que le agarrabas la mano. Al poco tiempo me llevaron a soldar a la línea. En la línea, mientras camina el aparato vos vas soldando, … caminas a la par del aparato soldando. La línea te da un minuto y vos lo tenés que hacer en un minuto, sino se te empieza a ir, se te empieza a ir….

CMC – Y terminas en la otra punta…

SO – Una vez que le agarre la mano, dejaba pasar 5 y les ponía el soldador y soldaba los 5 a tiempo. Después cuando termina, está la prueba donde conectan el equipo al compresor para sacarle el aire para dejarlo en vacío. Y ahí si esta pinchado, es decir la si la soldadura no es buena, salta. Por suerte, gracias a Dios, tuve algunas, pero no tantas.

CMC – Y la segunda gran capacitación…

SO – Y la segunda gran capacitación fue cuando vino la gente de Seguridad e Higiene. Nos vinieron a capacitar sobre el manejo del scrap y devolución de materiales. Todo el material que es scrap cómo lo teníamos que separar. Después se dieron cuenta… Porque antes scrap era todo. Metías fideos [cobertor de cables], con hierro, con goma, con plástico, y ahí cosas que en

realidad no las podés mezclar. El fideo tiene que ir por un lado, el plástico por el otro, las baterías por otro, las bochas de los aires acondicionados por otro porque tienen un aceite que es contaminante. A las bochas se las destinaba a otro galpón para que les sacaran el aceite. Pero eso fue, hace un año, año y medio. 2016 empezamos a separar el scrap…

CMC – Ok. Antes iba todo junto, lo que sea y como fuere. En el 95 solucionaron el tema del scrap, para sacarlo de Tierra del Fuego…

SO – Si, en realidad antes se juntaba el scrap, se almacenaba, y venían compradores de Buenos Aires y compraban a granel. O sea, me llevo tantas toneladas, de todo, cobre, chapa, fideos, plástico…. Hacían un expediente de habilitación en Industria y Comercio, verificaba Aduana y se lo llevaban. Para ser reutilizado. Por ejemplo, el cobre o el estaño son reutilizados por técnicos en reparaciones, las chapas se fundían y no se quien compraba ese material, el plástico se desgrana, el telgopor se le vendía a una empresa en Río Grande para hacer bloques para paredes, el cartón se reutiliza … Pero hoy se tira todo a la basura. Yo sé que separamos, pero me parece que mucho se tira, antes se comercializaba…

CMC – El sistema de producción es similar a todos los productos…

SO – Si con las variantes de que producto…

CMC – Sí, sí, pero más o menos es similar. Componentes nacionales nulos…

SO – Componentes nacionales últimamente se estaban incorporando, porque Industria y Comercio, empezó a exigir. Por ejemplo, cables, parlantes, de industria argentina….

CMC – Y esto a partir de cuándo, más o menos…

SO – Y más o menos a partir del 2016, dos o tres años atrás…Porque entraban muchos insumos importados, e Industria y Comercio quería que la industria argentina participara en los productos. Si creo que fue en el 2015 sacaron un Decreto que tenía que entrar más insumos nacionales, ya habían empezado a exigir en el 2014 y el Decreto salió en el 2015. Pero hoy en día empezaron nuevamente a traer insumos importados, porque la fabricación argentina empezó a decaer a partir de las variaciones del dólar…

CMC – En cuanto a las relaciones laborales. A ver, Tierra del Fuego siempre tuvo conflictos laborales en el sector industrial. El famoso saco, pongo en función de la demanda, siempre fue motivo de conflicto. Abro una planta contrato 300 personas, después resulta que necesito 1000 y luego resulta que cae la demanda y necesito solo 300. A ver, en el transcurrir del tiempo se suceden algunos conflictos, por ejemplo, el personal que ingresa no todo está capacitado. Y por lo yo veo y escucho la capacitación intra fábrica es nula. Es más una capacitación del viejo operario al nuevo…

SO – Tal cual

CMC – Es una capacitación bastante rudimentaria, es más a prueba y error hasta que el operario nuevo comienza a tener mayor habilidad. No existe una capacitación donde previamente la empresa los pone en un aula, y les dice como realizar la tarea.

SO – Los que estaban haciendo eso es la UOM. Querían capacitar en soldadura y todo eso, pero solamente a la gente de la UOM. La UOM decía yo te voy a capacitar para que entres a la fábrica y no era así. Es decir, ellos capacitaban a los que ellos querían a los afiliados, a los que no lo eran nada. Mi señora, por ejemplo, se capacitó y nunca entró, por suerte. Lo que sí, puedo decir, es que en fábrica se sientan, te explican por arriba, y quieren que saques 1500 día. ¿Cómo haces? Si es la primera vez que ves una línea.

CMC – Ok. Entonces, vamos a otra situación. Todos estos operarios, llega un momento, ya capacitados por el training, que pueden llegar a ser sobrantes y los echan de la fábrica, porque subió el dólar, bajo el yen, por lo que sea. Esto genera un conflicto social importante, por un lado, por otro lado, la fábrica cuando necesita de esos operarios….

SO – No los puede tomar más

CMC – Es decir que es un conocimiento que se pierde. Es fantástico esto, realmente, es asombroso. Pero, por otro lado, cuando la demanda sube contratan gente….

SO – Golondrina.

CMC – A ver ¿cómo?

SO – Contratos golondrina. Hoy están y mañana no están. Contrato golondrina se le llama, porque ellos hacen contrato ahora y se los renuevan cada 3 meses. Sin ir más lejos, yo

CMC - ¿Cómo contrato tras contrato? Te contratan por 3 o 6 meses, después por otros 3 o 6 meses más…

SO – Sí, yo por ejemplo cuando comencé. Comencé con un contrato de 3 meses, después me hicieron un contrato de 3 meses más, y cuando se estaba por terminar estaba cortando clavos porque no sabía si me renovaban o no.

CMC – Pero eso no es legal…

SO – Después te volvían a hacer otro contrato por 2 meses más. Y así hasta que llegaba otro contrato…

CMC – Pero eso no es legal…

SO – No es legal, pero te lo hacen.

CMC – Y el sindicato que decía…

SO – El sindicato está de acuerdo, porque dice que es la única forma de poder mantener a la gente. Ahora te hacen un contrato por 3 meses y por ahí te dejan afuera o te mantienen el contrato. Supuestamente, después de los 3 meses te tienen que tener contratado como temporario. Te dan 8 meses de trabajo y 4 meses afuera. Después de ahí pasarías a efectivo. Yo estuve 5 años trabajando con los contratos golondrina. Comencé en el 2004 y en diciembre del 2009 me dejaron efectivo. Cómo yo tuve reiterados contratos yo quedé afuera en enero del 2009, porque tenían que dejar pasar un tiempo para volverme a tomar. Lo que tienen, si ellos, es que te hacen un contrato de 3 meses con New San, 3 meses con Philco, 3 meses con Noblex…

CMC – Con las multi marcas del grupo New San…

SO – Sí, son todas marcas del grupo. Entonces, vos nunca estás con una misma empresa.

CMC – Por más que trabajes en la misma línea de producción…

SO – Seguís en la misma línea, pero vos perteneces a New San, a Noblex…

CMC – Claro.

SO – Entonces, ellos no están, supuestamente la ley dice que no están…

CMC – Si, Ok. Está bien. Pero las marcas pertenecen a la misma empresa.

SO – Bueno, eso es lo que hacen. Hay mucha gente que tiene miedo y no se reclama. Y mira, sin ir más lejos, ahora se pusieron de acuerdo el sindicato y las empresas y por 2 años no hay aumento.

CMC – A ver ¿cómo? ¿cómo?

SO – Ellos dijeron que por dos años no nos iban a dar aumento, siempre y cuando no supere la inflación el 30%. Y ahora, a fin de año, me enteré que les dieron un 24%. Les dieron un 15%...

CMC – Es decir que se bancaron dos años con inflaciones anuales del 30%...

SO – Nosotros, estuvimos dos años y ahora les dieron ahora en febrero, yo tengo anotado, no sé si tengo anotado, o no.

CMC – Y el sindicato al respecto que dice…

SO – No el sindicato dice que es la única forma, porque si no iban a echar gente. Entonces, yo pregunté - ¿Cómo que iban a echar gente? ¿Qué gente iban a echar? Los que están contratados, que los van a echar igual, o a la gente efectiva. Y me dijeron – El que menos pregunta, más abarca… Entonces, cuando llego la oportunidad de irme aproveche.

CMC – Por lo que veo hay varias situaciones. No hay capacitación. La contratación es por oferta y demanda del producto en el mercado interno. La contratación de la gente es eventual, con contratos por 3 meses, renovables por otros 3 meses, y así in eternum o pasarlo a planta temporaria a cómo me interesé la persona. Los arreglos sindicales – patronales, evidentemente, exceden al Ministerio de Trabajo, porque …

SO – No esos son arreglos que hacen ellos… y yo sin ir más lejos para la categoría mía, que yo pedía ser especializado. Porque yo estuve soldando 5 años. Estuve 2 años más soldando y después pasé a manejar papeles y organizar la parte de devolución, en abastecimientos. Y tenía la responsabilidad, de que si yo pasaba mal los números no daban los totales de gasto a fin de año. Las entradas y salidas. Era una responsabilidad grande. Yo tenía que pasar todo eso y ellos a través de eso sabían lo que se gastaba y lo que no se gastaba.

CMC – Y a parte el costo del insumo importado…

SO – Claro. Yo decía se está tirando esto, se está tirando mucho de aquello, fíjate porque se está tirando de más y va a faltar a fin de año para el cierre. Y tenía que estar en esa responsabilidad. Bueno, yo dije hace 7 años que estoy trabajando en lo mismo, pido la categoría de operario especializado. Y me dijeron – Sí, sí, sí. Nosotros sabemos que debes tener la categoría de especializado. Pero ahora no están dando. Si no preguntáles a los de la UOM. – Pero yo les pregunto a los del sindicato y ellos me dicen que le pregunte al supervisor. Y el supervisor me dice que le pregunte al jefe de línea y el jefe de línea me dice que le pregunte al gerente y el gerente me dice que eso lo maneja la UOM. Entonces yo no sé a quién pedirle. Y después llegó un momento en que me dijeron – No, no hay más. Porque ya está el cupo superado de categoría especializado. Entonces, si tenemos que dar categoría especializado, tenemos que dar a cerca de 300 personas y no hay para tantas. Se tiene que ir un especializado para dar una categoría especializado. O sea, nunca. Y bueno, cuando yo fui, antes de irme, agarre y les pregunté – Bueno, mira ya han arreglado y han renunciado 50 especializados, ¿por qué no me dan la categoría? – No, porque todavía está superado. Y la mayoría calificado y mueren calificado. Y otros no van a pasar de operario de línea y mueren ahí. Mucho desgaste. Y cuando ya vos tenés tendinitis de hombro, ya te ponen mala cara, te mandan acá, te mandan allá, hasta que en la primera de cambio te llaman para arreglar. Mucha gente se asusta, no sabe qué hacer… y conozco mucha gente que está afuera, todas quebradas los hombros, las manos, las muñecas por la tendinitis… ahí un muchacho que lo operaron de los dos hombros por tendinitis y en la primera de cambio quedo afuera. Ahí otra señora, que también, tenía muchos problemas, que decía ella que ya no podía hacer esa cosa y en la primera de cambio afuera…

CMC – No la sacaban del puesto y la ponían en otro lugar para poder desempeñarse…

SO – Si decían -Yo tengo parte médico porque no puedo hacer trabajo pesado, por tendinitis en el hombro y la mano, Y bueno, la mandaban para allá y…

CMC – Si como descarte…

SO – Y las mujeres, por ahí se sentían mal por eso.

CMC – En resumidas cuentas, las relaciones laborales son bastante atípicas, no es lo mismo …

SO – Yo digo, hay que ver si en realidad esto lo sabe el dueño. A lo mejor todo lo manejan por debajo, para que den los números… Y así cuando el dueño pregunta dan los números y esto lo manejan entre ellos. Yo no sé, tal vez sea así, tal vez no. Espero que no. Porque cuando hubo un problema… el dueño cuando asumió este presidente dijo – Estamos bastante jodidos y podemos estar peor. Esas fueron las palabras que dijo. – Porque si ustedes piensan que esto está mal… y también sé que en una charla el dueño dijo – Esto es una fábrica de familia, si ustedes no la cuidan yo no tengo por qué cuidarla. Porque yo ya tengo hecho lo mío. Esto lo tienen que ustedes cuidar. Pero mucha gente, yo me recuerdo cuando él dijo esto, mucha gente lo tomaba en joda. Pero en realidad es así. En realidad, él baja la persiana y listo. Él ya hizo como para que vivan sus recontra mil hijos, y ochocientos mil hijos más. Pero no, la sigue manteniendo porque… yo digo que por la gente. O sea, ahora estará ganando menos, no voy a decir que no. A lo mejor gana más, porque… Yo me recuerdo cuando la presidenta dijo - No pueden importar más de lo que exportan. Y ellos compraron la pesquera, empezaron a exportar pescado a China. Entonces, podían importar por más.

CMC – Es decir, que la compra de Pesantar, por parte de New San, se hizo para que pudieran compensar las exportaciones con las importaciones de insumos para la industria…

SO – Claro. Porque si no, no llegaban a cubrir la demanda que ellos tenían acá. Eso fue, el trato que hizo la presidenta con los industriales. Ustedes hacen algo para poder compensar el egreso de divisas y van a poder traer los insumos

CMC – Era una compensación…

SO – Era una compensación. Tal es así, que en La Plata hizo un tremendo galpón para procesar calamares y langostinos. Empezaron a pescar langostinos… la vez pasada salió en el diario de New San que se había exportado cuatro toneladas de calamares y langostinos, no, cuatro toneladas de langostinos. Con el valor de esas cuatro toneladas compraban insumos para la industria acá.

CMC – Ok. Bueno, Santiago no mucho más. No quiero sacarte más tiempo. Y te agradezco tu colaboración.

SO – Creo que lo más importante es el tema capacitación.

CMC – Si eso puede traer grandes problemas y costos a la producción. El producto cuando sale con fallas genera un costo.

SO – No eso no preocupa. Si el producto sale con un problema de soldadura, por ejemplo, que este bien soldado por fuera, pero mal por dentro. Una soldadura fría, no hace buen contacto y entonces anda mal. Entonces, vos tenés que agarrar la plaqueta y soldar una por una todos los puntos de soldadura, para ver cuál es el que está mal soldado. Porque hay una de esas que tiene soldadura fría. La soldadura fría no se ve. Porque haces el contacto y tiene, pero adentro no hace el contacto por el circuito de la plaqueta. Al no hacer contacto es soldadura fría. Muy buena por arriba, pero fría por dentro. Ahora, los equipos de aire acondicionado, con bajo consumo, vienen con plaquetas. Hubo mil problemas. Cuando quisieron suplantar los componentes de China por los de Argentina, Saltaron muchas fallas. No podés hacer 1300 equipos y controlar 13. Creo que se debería hacer un control mayor, uno por cada tarima. Hay 24 equipos por cada tarima. Pero que pasa, no hay lugar para controlar tantos equipos. El proceso es de horas, tiene que calentar el equipo, tiene hacer todas las funciones, que caliente al máximo… Claro, cuando llega a destino, conectas y no anda. Hay muchos problemas en el jarro, que yo he visto, que yo nunca vaya a trabajar a Industria y Comercio…

CMC – Porque los matas…

SO – Cuando vienen las inspecciones de Industria y Comercio, observan los insumos que vinieron y les preparan las muestras, obvio las mejores. Los engañan, los engañan. De todo lo que vi y pase, lo mejor fue el control de calidad de Panasonic. Panasonic tenía un jefe de producción, que después fue contratado por New San. Este jefe de producción verificaba todo. La etiqueta, la plaqueta, todo… en la soldadura te controlaba, el tornillo que tenía que ir, te hacía sacar todo y volver a hacerlo si algo no correspondía. Por ejemplo, un tornillo nacional es blanco, por su material y el importado negro. Pero eran iguales en diámetro, largo, y recorrido. Pero si ponían alguno que no correspondía, hacia sacar todo. Verificaba como se cargaba el producto en el

camión o en el contenedor. Un tipo así, cuando trabajas a fasón, te demora mucho. Entonces, cuanto te pagan y lo contrataron. Si no, cuando había que hacer Panasonic, todos se volvían locos. Porque eran 20 días que nos hacía parir con los detalles, la estética, las soldaduras, ¡uhhh!!!

CMC – Mil gracias, Santiago.

Fuentes Secundarias.

Fuente Secundaria n° 1- Mg. Matías Kulfas Ceballos

Reporte periodístico del portal, de fecha. Entre las manifestaciones del ministro se destaca la siguiente *"No es solamente la industria electrónica que tenemos que fortalecer sino que hay un mundo laboral muy grande y el desarrollo de software y la industria del conocimiento es otro de los ejes fundamentales para nuestra provincia."*

1 de marzo de 2021

Ministro de Desarrollo Productivo de la Nación.

96.3 Aire Libre FM de Tierra del Fuego https://www.airelibre.com.ar/Matías Kulfas

El gobernador Gustavo Melella recibió en el Centro Cultural Yaganes al Ministro de Desarrollo Productivo de la Nación, Matías Kulfas, quien arribó este lunes a nuestra provincia para mantener una serie de mesas de trabajo vinculadas a la industria y a la producción fueguina. Estuvieron presentes la Ministra de Producción y Ambiente de la provincia, Sonia Castiglione y funcionarios de ambos ministerios .

Melella dijo al respecto que "la visita del Ministro es una visita de trabajo. En su momento le habíamos pedido que venga a recorrer la industria, que conozca lo que significa ese sector para Tierra del Fuego".

"Hay dos banderas que nuestros vecinos y vecinas abrazan con mucho compromiso, una es la Causa Malvinas y otra es la Ley de Promoción Industrial y el subrégimen, que para nosotros son soberanía también", destacó.

Asimismo, el Gobernador expresó que "para nosotros van a ser días de mucho trabajo junto a los equipos técnicos del Ministerio de Producción y Ambiente de la Provincia y del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, quienes ya vienen avanzando en conjunto desde hace tiempo".

“Queremos que el Ministro conozca el desarrollo industrial que hay y que mantenga contacto con distintos sectores, que vea la importancia que tiene la prórroga del subrégimen para Tierra del Fuego pero también para el País”, subrayó.

El Gobernador también recalcó que “hoy tenemos un gobierno que entiende la industria nacional, que entiende la industria fueguina, que defiende la soberanía, pero nuestra obligación es defender los intereses y necesidades del pueblo de Tierra del Fuego y la continuidad el subrégimen es prioritaria”.

Finalmente, el mandatario comentó que “a veces hay muchos prejuicios respecto de la industria fueguina pero es por falta de conocimiento. Es importante que se sepa el grado de desarrollo que hay en nuestra provincia y que no somos simples armadores como dicen los que atacan la promoción industrial”.

Por su parte, Kulfas sostuvo que “estamos muy contentos de tener la posibilidad de conversar con el Gobierno de la Provincia respecto de diversos proyectos productivos. También avanzar en algunas cuestiones vinculadas a la economía del conocimiento, a las inversiones en el sector de las tecnologías”.

“Estamos muy contentos y tenemos varios planes junto a la provincia. También vamos a recorrer varias fábricas y seguiremos trabajando en todo lo que tiene que ver con el desarrollo industrial de Tierra del Fuego”, concluyó.

Fuente Secundaria n° 2- Dra, Liliana Fadul

18 de julio del año 2017

Diputada Nacional por la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (MC)

Sur54.com http://www.sur54.com/Fadul propone incorporar el subrégimen industrial al texto de la 19640 “para no depender del presidente de turno”

En contacto con FM del Pueblo, la precandidata repasó que “cuando asumen los gobiernos de Macri y de Bertone, a fines de 2015, había en la industria electrónica de la provincia 14 mil trabajadores en las empresas; hoy hay 7228, con datos a mayo”.

“Hoy hay un diputado nacional que es Secretario general de la UOM y hemos perdido la mitad de los puestos de trabajo de la industria electrónica de Tierra del Fuego, es muy triste. Hay que reformular la 19640 para aumentar los

puestos de trabajo y para que se desarrolle nuestra economía en su conjunto", sostuvo.

Respecto a su precandidatura, Fadul afirmó que "quiero ocupar una banca en la Cámara de Diputados porque veo, según lo que publica la revista El Parlamentario, que hay diputadas de nuestra provincia, del FPV, que no han dicho una sola palabra en el recinto".

"Hay que involucrarse y hay que participar. Hay que trabajar con mucho compromiso y convicción para revertir toda esta situación que aqueja a tantas familias fueguinas", mencionó.

La representante del partido Federal Fueguino hizo un repaso por la actualidad del resto de los partidos que presentan candidatos. "Veo un partido como el Justicialista, que tiene unos 17 mil afiliados, y su candidata pertenece al Partido Verde; por otro lado veo al presidente del partido radical que está con parte del peronismo de Massa, con parte del MPF y por otro lado el partido radical está con Tito Stefani en Cambiemos con el PRO y en otro lado el intendente Vuoto con la ex gobernadora Fabiana Ríos, el FPV; son cosas que no termino de comprender".

"Me pregunto qué proyectos serios para obtener resultados presentó Martín Pérez que hoy busca la reelección y Oscar Martínez, que hoy también busca la reelección, sobre la 19640, porque están terminando su mandato, estuvieron cuatro años", añadió.

Para cerrar, Fadul reafirmó que "a la ley hay que reformularla, incorporando un apéndice, que es el subrégimen, en forma permanente al texto de la ley, de manera que no estemos dependiendo del humor o de las políticas de los presidentes de turno".

Fuente Secundaria n° 3- Ing. René Ceballos

19 de Noviembre de 2011

Gte.Ingeniería de New San SA.

Reduser http://www.redusers.com/noticias/newsan-fabrica-notebooks-celulares-lcd-planta-entrevista-gerente-precios-importacion-tierra-fuego-lenovo-hp-sony-panasonic/

New San fue la primera fábrica que visitamos, en su planta 2. De ahí obtuvimos el informe que revela cómo producen las notebooks para Lenovo y Philco.

Pero antes de ese recorrido, subimos a las oficinas del segundo piso, donde están los encargados de llevar adelante los destinos de New San, y allí entablamos un cordial y muy jugoso diálogo con René Ceballos, que es el Gerente de Ingeniería de la firma.

En el diálogo hablamos de cuestiones relacionados a lo técnico, el contexto local y mundial para este tipo de emprendimientos, y por supuesto las dudas que previamente nos habían dejado los lectores para que traslademos.

Como siempre, tienen a continuación el extracto escrito de la entrevista, y la misma reflejada en video en su totalidad.

¿Cómo está instalada NewSan en relación a las plantas que posee en la isla?

Nosotros tenemos en la actualidad 5 plantas industriales, la última, montada hace poco, de 18.000 m2. En una se producen aires acondicionados; en la que estamos ahora, la tecnológica, se producen cámaras digitales, teléfonos celulares, decodificadores de TV computadoras; y en la planta nueva se producen displays, incluyendo televisores LCD, LED y monitores para computadora.

¿Qué marcas son las que están fabricando en estas plantas?

Depende del producto, tenemos un repertorio muy amplio de marcas. La empresa New San es propietaria de marcas icónicas como Sanyo, Noblex, Philco y JVC. Además la compañía empezó hace unos años una expansión a través de la captura de negocios corporativos, trabajando como contract manufacturer para terceros, produciendo sus productos.

En este sentido, en lo que es LCD y LED estamos produciendo para las japonesas Sony y Panasonic. En lo que es computación hemos tomado la fabricación de Lenovo y HP, y en cámaras digitales producimos para Kodak. En teléfonos tenemos a Alcatel y en decodificadores trabajamos para DirecTV.

Nuestro portfolio está creciendo diariamente a partir del cierre de las importaciones o las dificultades para importar. Así está viniendo un nuevo

prospectivo consumidor a evaluar nuestras instalaciones de fabricación, y de alguna manera eso ha empujado nuestro crecimiento.

Hace 2 años teníamos a unas 600 personas empleadas y ahora rondamos las 3.000, lo cual en el tiempo que ha sucedido es casi milagroso. Es uno de nuestros mayores orgullos: la forma en la que hemos crecido en tan poco tiempo.

A partir justamente de las restricciones a las importaciones, ¿están en condiciones de abastecer la demanda de los consumidores?

Esa es la pregunta de toda la Argentina. De pronto el consumidor vio que tenía una oferta muy baja de productos de computación (notebooks y netbooks), y el cierre de la importación generó un período donde el abastecimiento fue un poco menor y la oferta también.

Para que se den una idea, New San, comenzó las conversaciones con una de las principales marcas en computación por abril de 2011 y la primera computadora se embaló en agosto de 2011. Fue un tiempo récord para un proyecto, que había tenido muy pocos precedentes en nuestra compañía.

A partir de ahí empezamos un proceso de diversificación y expansión para poder alojar un mayor repertorio de productos, que es lo que está necesitando el mercado en este momento.

Estimamos para los próximos 12 meses estar produciendo unos 200 modelos diferentes de computadoras de distintas marcas, y estoy seguro que nuestros competidores tienen planes similares.

Hay un período de transición inevitable a partir del cierre de las importaciones, en el cual el mercado se va a ver desabastecido y reducido en oferta de modelos y prestaciones, pero luego de eso vamos a volver a la situación anterior con muchísimos beneficios, porque el hecho que nosotros empecemos a desarrollar localmente partes esenciales de las computadoras para su funcionamiento, nos brinda una capacidad que no teníamos cuando esos productos eran importados.

Eso nos ha dado la posibilidad de alojar en el sistema laboral a mucha gente que tenía una ocupación inferior. Ahora tenemos a unos 30 ingenieros argentinos en la planta que han desarrollado, entre otras cosas, los sistemas de

testeo para las computadoras y para las partes que fabricamos a partir de los sistemas de inserción automática.

Nuestra expectativa es que para los próximos 12 meses tengamos una situación mejor desde el punto de vista de la oferta del producto, y mucho mejora partir del hecho que esa oferta está constituida por componentes de origen nacional, y donde hay muchísima mano de obra de Argentina, incluyendo un nivel de empleo de alta especialización.

Mientras esperábamos para entrar vimos por lo menos a 5 chicos dejando su CV, no sé para qué puestos, pero en ese sentido ¿qué es lo que están recibiendo y pudiendo absorber?

Tenemos posiciones de todo tipo en New San. Estamos expandiendo nuestras líneas de producción lo que requiere desde personas con una calificación básica (con la escuela secundaria es suficiente), hasta posiciones más relevantes para profesionales de cualquier naturaleza (ingenieros mecánicos, electrónicos, de sistemas, industriales, etc.).

¿Hablamos de gente de acá o se han encontrado con la inmigración desde otras provincias?

Hemos tomado una cantidad enorme de personas que viven en Ushuaia, y hemos tomado a gente de otras ciudades porque la ciudad tiene una oferta académica muy limitada y orientada hacia otro campo que no es la industria. A partir de eso hay posiciones que no podemos cubrir localmente.

Volviendo a los equipos, la gran discusión es la diferencia entre ensamblar y fabricar. ¿Cuál es la diferencia si la hay? ¿Y cuáles son los proyectos parar ir incorporando producción propia de componentes básicos?

Hay un mito urbano muy común sobre la Tierra del Fuego, respecto a que es un lugar donde las compañías traen algún producto totalmente listo y donde nuestra única “participación” es poner una etiqueta que diga “Fabricado en Tierra del Fuego”, meterlo en una caja y mandarlo al continente.

Yo los invito a que pasen por nuestra línea de producción. Incluso cualquiera que esté de paseo por Ushuaia puede venir a la fábrica. Nosotros tenemos un sistema de producción que está al mismo nivel del que se usa en otros lugares del mundo como China (donde se produce la mitad de lo que se vende en el mundo), Brasil o México.

Básicamente la diferencia entre ensamblar o fabricar está referida a si se produce la plaqueta desde los componentes esenciales.

Nuestro proceso comienza en una instalación muy compleja, que es la dedicada a la inserción automática, donde hay máquinas muy nuevas (sobre las que se invirtieron más de 20 millones de dólares en los últimos 2 años), que insertan miles de componentes por segundo.

A través de ese procedimiento empezamos la producción desde los componentes elementales (capacitores, resistencias, circuitos integrados, transitores, etc.).

Claro, muchos podrían pensar “pero no hacen los circuitos integrados”. La realidad es que, en el mercado moderno, los circuitos integrados se hacen en muy poquitos lugares en el mundo. Ni siquiera en lugares como China, donde la producción de computadoras es masiva, hacen los circuitos integrados.

La única justificación para que una planta fabrique circuitos integrados es tener una escala enorme, al nivel de Intel, con la que casi nadie pudo competir. AMD, que es su principal rival, es apenas una fracción de lo que ha sido Intel. Y aun así Intel ha copado al mercado de los microprocesadores destinados a las computadoras personales.

Y eso se hace en base a que Intel le vende a todo el mundo. Es prácticamente impensable que uno pudiera poner una planta para montar microprocesadores que abasteciera al volumen de consumo de la Argentina, y que además fuera un negocio sustentable.

O sea, ¿no vale la pena ponerse a fabricar el procesador si lo único que va a hacer es abastecer a la propia planta y no exportar al nivel de Intel?

Correcto. La inversión para montar una planta de microprocesadores es multimillonaria, y como tal no tendría sentido si el mercado que abasteciera fuera Argentina.

A partir de este crecimiento que Argentina está teniendo, y de la instalación de más productos en las plantas industriales, porque ustedes saben que hasta el cierre de las importaciones los productos se hacían en China, New San, que es solamente una de las empresas de la Tierra del Fuego, pasa de 600 a 3.000 personas en todas sus líneas de montaje.

Eso quiere decir que ha habido un crecimiento del empleo proporcional a la cantidad de productos que estamos produciendo. Y el gobierno ha tenido, a mi juicio, un buen plan de incorporación progresiva de productos que tienen que pasar a ser nacionales.

Por ejemplo, la caja de cartón en la que se embala la computadora, que uno puede pensar que no tiene nada de especial, tiene que ser nacional. Eso traslada la inversión a otro fabricante. Lo mismo pasa con las almohadillas de embalaje, manuales de usuario, el armado completo de la placa y en un futuro serán algunos plásticos.

¿Ustedes están fabricando el motherboard en este momento?

Correcto. Ustedes saben que el gobierno ha impulsado un plan llamado Conectar Igualdad, para el cual se ha licitado la entrega de computadoras, y New San ha sido beneficiado con el abastecimiento de más de 200.000 computadoras. A esas computadoras, las fabricamos con el motherboard completo.

Hay otras computadoras en las cuales tenemos un período de gracia -de adaptación- de 4 meses, hasta que llegue e instalemos la maquinaria que hemos comprado para esto. Hasta entonces podemos traer el motherboard armado, pero pasado ese período toda la placa tiene que ser armada completamente en Tierra del Fuego.

Que se fabrique acá, ¿es sinónimo de que el costo debe ser inferior al de un producto importado?

El precio de un producto está sujeto a distintos componentes que están totalmente ligados a de dónde viene el producto. Por ejemplo: el combustible es un producto que se vende en las estaciones de servicio, y lo que paga el cliente es mayormente de impuestos.

La ecuación para importar o producir en Tierra del Fuego es compleja. Cuando yo importo, el principal componente que se agrega al costo son los derechos de importación, que son una decisión del gobierno.

Cuando se produce acá, las empresas están exentas de los derechos de importación, pero como contrapartida pagan el flete a Ushuaia de toda la materia prima, y el flete desde Ushuaia al centro de consumo que es Buenos Aires mayoritariamente.

Además de eso hay que pagar la mano de obra, con sueldos más altos que en el continente, y adicionalmente se agregan las inversiones que hay que hacer para producir.

La ecuación es muy fina entre los dos escenarios, pero a través de la solicitud de licencia que un presunto importador debería hacerle al gobierno, hay una leve ventaja hacia producir en Tierra del Fuego.

En el mediano plazo el consumidor no va a percibir una diferente estructura en el precio de un producto fabricado acá respecto a lo importado.

Respecto a las noticias relacionadas a las inundaciones que afectaron a la producción de discos duros de Seagate y Western Digital. ¿Los ha puesto en algún tipo de alerta?

La producción de comodities en el mundo tiene episodios como éstos muy frecuentemente. No es la primera vez que ocurre. De hecho lo que pasó en Fukushima (Japón) nos dejó en una situación crítica, no porque nos afecte a un bien directo como el disco duro, sino porque en una de esas plantas se producía la memoria cache que llevan esas unidades, y por lo tanto la planta de discos no podía producir.

Y en este caso de alguna manera nos impacta igualmente. Todo esto termina impactando en el mercado. No necesariamente desde el abastecimiento, ya que nosotros estamos consiguiendo, sino en el precio. Cuando un bien es escaso, la ley de la oferta y la demanda lo pone arriba.

En cuando soporte técnico post-venta, ¿cómo se van a manejar en el marco de este escenario de fabricación en el sur?

De eso te puedo contestar sólo lo que pienso. No es mi especialidad y además nosotros producimos para clientes donde nuestra relación comercial es con la marca, y no con el usuario final.

Cada una de estas empresas tiene su propio servicio post-venta, con lo que no tenemos una manera homogénea a partir de la cual la planta pueda asistir directamente a los consumidores.

Lo que sí las marcas cuentan con nuestro apoyo al momento de hacer un debugging de un producto que funcione mal o de conseguir un repuesto específico.

Pero más allá de esto, ¿ustedes tienen stock de partes que sirvan como repuesto?

Sí. Los repuestos son una parte del desarrollo de un negocio. El servicio post-venta hace una reserva para proveer de repuestos. Además las compañías importan directamente a Buenos Aires los repuestos para atender a los productos que estamos produciendo acá.

Fuente Secundaria n° 4 – Ing. René Ceballos

28 de noviembre de 2011

Gerente Ingeniería de New San SA.

Web Redusers – http://www.redusers.com/noticias/newsan-rene-ceballos-fabricacion-declaraciones-polemica-discusion-ensambla-tierra-fuego-ushuaia-computadoras-notebooks/

Nuestra visita a Tierra del Fuego no sólo sirvió para “develar” lo que se hace en las fábricas del polo tecnológico allí instaladas, sino que además abrió la puerta a varios debates, algunos muy “calientes”. Uno de ellos es la discusión que empezó incluso antes del viaje, respecto a si lo que allí se hace es fabricación o ensamblaje. Y a pesar de los muchos videos y testimonios que trajimos, el tema sigue generando dudas. Pero eso no es todo, ya que además está el tema de los precios de los productos que se producen en el sur.

En el primero de los artículos que publicamos al respecto, que ya superó las 10.000 visitas y 210 comentarios, el propio René Ceballos, Gerente de Ingeniería de NewSan y protagonista de una de nuestras entrevistas, nos dejó un extenso comentario aclarando varios puntos, principalmente en relación a temas que muchos analizan con sólo un par de datos generados a partir de trascendidos, y que en realidad tienen un contexto y suma de ecuaciones muy complejos detrás.

Nos pareció impecable su aporte, a tal punto que decidimos que era un desperdicio dejarlo casi “perdido en la oleada comentarios”. Por eso lo rescatamos y lo convertimos en una nota, que despejará muchísimas de las inquietudes que vienen dejando nuestros lectores. Sin más, vamos entonces al testimonio.

Hola a todos.

Gracias a todos por el debate, y a Andrés por la visita y la nota, considerando el poco tiempo con el que se realizó está muy bien producida (¿o debo decir ‘ensamblada’? heh).

Me llamo René Ceballos y soy Gerente de Ingeniería en New San. Trabajo en Tierra del Fuego desde hace 25 años, de los cuales 22 fueron en NewSan.

Quería darles mi punto de vista sobre algunos items en discusión. Por favor tomen esto como representando mis propias visiones e intereses, y no los de New San.

Ensamblar vs. Fabricar

Gracias a mi trabajo, he tenido la oportunidad de visitar muchísimas plantas de producción en todo el mundo, de los distintos productos en el portfolio de New San: TV, LCD, Plasma, Audio, Celulares, Aire Acondicionado, Camcorders, Cámaras Digitales y Notebooks.

La imagen en la cual a una fábrica entran materias primas básicas (tales como metal y arena) por un lado y salen productos electrónicos listos para el consumo por el otro es, en mi visión, un mito urbano. No conozco ninguna planta que sea así.

Los productos electrónicos están hoy guiados por el avance en los semiconductores. Las plantas que los producen están en manos de pocas compañias, tales como Intel, Samsung, Qualcomm, nVidia, AMD, etc. Cuando en general se mencionan los semiconductores, se tiende a pensar en los microprocesadores. Sin embargo, a partir del boom de los displays LCD/TFT (que son esencialmente semiconductores) y la iluminación por LED, éstos desplazaron a los circuitos integrados de los primeros lugares en términos de volumen económico.

Estas pocas empresas se reparten el volumen mundial de consumo de semiconductores. Ya sea que el producto se haga en China, USA, Mexico, Brasil o Argentina, hay un puñado de proveedores entre las cuales elegir componentes.

Este escenario es igual para cualquier producto moderno. Considerando una Notebook: la CPU y el chipset van a ser Intel o AMD, el procesador de video va a ser Intel, AMD, o nVidia, la memoria va a ser una de las 50 marcas

comerciales hechas con los chips provistos por una de las diez empresas dueñas del mercado (Samsung, LG, Toshiba, etc.), el wi-fi/bluetooth va a ser Qualcomm oBroadcom, el display va a ser Samsung, AUO, etc.

Una notebooks cualquiera, en 2011 se “diseña” a partir de una colección de commodities de mercado. Como ejemplo, quisiera presentar este caso de una tablet Motorola, la Xoom. Este es el ‘teardown‘ de la tableta, realizado por iSupply.

Pueden ver que el Display es AUO, la memoria es Toshiba, el video es nVidia, la RF/Power mgmnt es Qualcomm, los detectores posición acelerómetro y giróscopo son Kionix/ST Microelectronics, etc. Hoy en día, aún partes que uno podría pensar son menos ‘tecnológicas’, como las baterías, son partes de mucho desarrollo y concentradas en unos pocos proveedores. En ese reporte se pueden ver los precios de los componentes. Para este producto, los semiconductores componen el 85% del costo total.

No conozco una sola empresa que produzca HD’s, memorias, CPU’s y las notebooks que los usan. De hecho, esto no sería un modelo de negocio válido. La inversión requerida para poder montar una planta que produzca CPU’s es monstruosa. Solamente tiene sentido en un contexto en el que se vende globalmente. Ni siquiera en mercados mucho mayores que el nuestro como el de USA, estas plantas tienen sentido.

Ahora, una planta en China que produzca la tableta mencionada… ¿fabrica o ensambla?

Recibe el display, el touchpad, la batería, el procesador, la memoria, los sensores y todos los demás semiconductores, las partes plásticas y metálicas y el material de embalaje, manual y bolsitas de otras plantas. Lo que hace es generar un proceso para, en base a estos componentes, producir una tableta. Hace inserción automática de todos los componentes en las placas, las testea, y luego lleva estas placas a la línea de montaje en donde se convierte en tableta.

Cualquiera que sea la definición que se le de a este proceso, refleja exactamente lo que hacemos en New San. Recibimos los semiconductores (incluyendo la CPU, chipset, etc.) y demás componentes electrónicos en rollos y bandejas del fabricante, y los montamos en las placas usando nuestras 16 líneas de SMT (alrededor de US$ 2 millones cada una). Las verificamos usando

máquinas de reconocimiento óptico de última generación. Las soldamos usando hornos de reflow, luego de aplicar pasta de soldar por serigrafía. Las probamos estáticamente usando In Circuit Testers, y dinámicamente usando simuladores. Luego llevamos las placas a las líneas de montaje, donde les agregamos los demás componentes “enchufables” (HD, Memoria, etc.), las testeamos y las embalamos.

No obstante, no es mi intención sugerir que este proceso refleja la mejor realidad que podríamos tener.

Por ejemplo, las disposiciones regulatorias vigentes nos obligan a que todo el material de embalaje que usamos sea producido en Argentina.

Consecuentemente las cajas de cartón de embalaje se hacen en Buenos Aires. El telgopor de protección se inyecta en Río Grande (también en Tierra del Fuego). Adicionalmente, los gabinetes plásticos y las botoneras de todos los TV y varios LCD (los de mayor volumen de ventas) se inyectan y pintan en Ushuaia. Los manuales del usuario y todas las etiquetas se imprimen en Ushuaia y en Buenos Aires. Los separadores plásticos, las cintas y las bolsas son también producidos en Argentina. Todo esto,aunque parezca poco, da empleo a mucha gente y genera actividad económica.

El año pasado el gobierno intentó aplicar una restricción a la importación de otros componentes (como por ejemplo tornillos), y la realidad es que no funcionó muy bien. La industria nacional ha sido sistemáticamente diezmada y desmantelada en las últimas décadas, hasta llegar a una posición en la que no estamos preparados para reaccionar inmediatamente. No solo los ‘fierros’ se liquidaron, sino también el conocimiento (empezando con las escuelas técnicas).

Tuve la suerte de trabajar en New San con algunas personas que lideraron el montaje de la planta de semiconductores que Phillips tenía en Argentina (FAPESA = Fábrica Argentina de Productos Electrónicos SA) en los 70. Nos contaban con orgullo logros que sustentaban un desarrollo tecnológico genuino para el país. En esa época había varios otros emprendimientos, algunos argentinos. Quizá si no los hubiéramos liquidado abriendo la importación, hoy tendríamos un microprocesador nacional y le estaríamos vendiendo al mundo. Seguramente no lo veré, pero me gusta pensar que va a suceder.

Los Precios

La ecuación de precios al consumidor de los productos eletrónicos en nuestro país es compleja.

Por un lado, el precio de un producto importado tiene los siguientes componentes (en forma muuuyyy simplificada):

Precio FOB (en origen) <– producto terminado

Flete (usualmente a Buenos Aires)

Derechos de importación, gastos de despacho, impuestos

Flete hasta el centro de distribución

Gastos operativos

Renta

Por el otro, el precio de un producto de TDF tiene los siguientes:

1- Precio FOB (en origen) <– componentes para producirlo

Irónicamente, el precio del total de los componentes para producir cualquier producto electrónico es apenas más alto que el del producto terminado hecho en China. La razón es que en China, el costo de mano de obra es tan bajo que termina siendo menor que el incremento en el material de embalaje requerido para embarcar las piezas en forma separada.

2- Flete a Tierra del Fuego

Combinación compleja: algún material va directamente en barco a Ushuaia (aunque hay pocos barcos), otro material se embarca a Buenos Aires y se baja en camión a Ushuaia, otro se embarca aéreo (material sujeto a obsolescencia o erosión de precios). En todos los casos, este costo es mayor al [2] del producto importado.

3- Costo de manufactura

En esto se incluye el costo de la mano de obra en TdF (17 veces superior al de China), la amortización de inversiones, los gastos operativos de fábrica (ej. Electricidad)

4- Flete hasta el centro de distribución

Tierra del Fuego -> Buenos Aires. Seguramente están al tanto de los costos de transporte en camión en nuestro país.

5- Gastos operativos

6-Beneficio promocional (descuento de impuestos por producir en tdf)

7- Renta

Hasta 2011, en un contexto de importaciones irrestrictas, la comparación entre las dos ecuaciones dependía de varios factores. Algunos productos siempre fueron mayoritariamente nacionales (TV, LCD, Aire Acondicionado), y otros mayoritariamente importados (Notebooks). El cambio en la política a favor de la substitución de importaciones generó un desbalance que impulsa la producción.

Como conclusión, el precio en góndola de los productos substituidos debiera ser equivalente. Si no lo es y es más alto, se trata simplemente de un precio de oportunidad basado en la oferta y demanda. Si recuerdan lo que sucedió con los precios de los LCD en 2005 estas situaciones tienden a estabilizarse cuando se 'asienta el polvo'.

Desde un punto de vista técnico, los productos hechos en TdF y los importados debieran tener un precio equivalente. Es importante entender que ninguno de los dos será el precio de USA o Brasil: nuestro mercado es diminuto en comparación, lo que impacta sobre la escala del negocio.

¿Diseño?

No, en New San no diseñamos los microprocesadores, memorias, placas ni gabinetes de nuestras Notebooks.

De hecho, tampoco lo hacen varias de las más importantes marcas que se venden en el mercado. Grandes marcas compran diseños a empresas que se dedican a eso, los ODM (Original Design Manufacturer). Solo unas pocas marcas tienen esto in-house, y la mayoría está intentando tercerizarlo (me viene a la mente, como excepción, Apple).

Ahora, sí 'diseñamos' nuestras notebooks tal como el cliente las recibe. Elegimos a quién comprar las partes, y con qué procesador, disco, memoria, capacidades y especificaciones, software, etc. También creamos todas las rutinas de testeo para garantizar la calidad, las líneas de producción, los flujos y sistemas de abastecimiento a producción, etc. Estas tareas emplean muchas personas, ingenieros, programadores, técnicos, etc.

Espero que esto les haya acercado mi imagen desde el interior. Mas allá de cual es el estado actual, queremos producir más, tener más cosas hechas en Agentina y más gente trabajando acá. Queremos a nuestro país y estamos contentos de que la industria tenga buenas perspectivas.

Gracias a todos.

Fuente Secundaria n° 5 - Marcelo Padovani.

29 de Julio de 2010

Vicepresidente de Consumer Lifestyle – Philips Argentina.

http://m.infotechnology.com/mobile/nota.html?nota=/contenidos/2010/07/29/noticia_0005.html

Philips, la compañía holandesa de productos para el hogar y de tecnología, es uno de los históricos global players con presencia en Tierra del Fuego. La compañía, que el año pasado generó 23.189 millones de euros en ventas en todo el mundo, produce en la isla LCDs/LEDs y componentes de audio, entre otros. Para este año, anunció un incremento de su inversión que alcanza u$s 5 millones y proyecta una facturación anual de $ 1.800 millones, aspira a vender 250.000 en el mercado interno. Marcelo Padovani, vicepresidente de Consumer Lifestyle para Argentina comenta qué factores favorecen a la isla como lugar de producción, cómo impactó el impuesto tecnológico y qué le falta a la provincia para poder aspirar a tener un éxito similar al polo productivo de Manaos, en Brasil.

¿Qué balance hacen a un año con el impuesto tecnológico?

En realidad, pasaron dos cosas para Philips: la primera es que, en cuanto a los impuestos internos se equipararon los productos de fabricación nacional con los productos importados. Entonces, el impacto se dio sobre productos que ya teníamos y estamos viendo cuánto nos conviene hacerlo para todos. O sea: sumar dos DVDs más, equipos de audio portable (los MP4) y equipos de audio mini.

¿El mayor esfuerzo se centra en LEDs y LCDs?

Efectivamente. En lo que es LCDs, nosotros estamos cambiando todas las líneas. Y, obviamente, eso genera un aumento de inversiones. Lo que pasa es que, por el régimen que tiene Tierra del Fuego, la empresas estamos obligados a producir allá todos los componentes que integramos en un producto. Se entiende como un estándar complete knock down y significa que uno tiene que integrar dentro del proceso productivo un porcentaje altísimo. Cada fábrica

está obligada a tener, dentro de su proceso de fabricación sus máquinas, sus hornos, produce cada una sus placas para hacer sus televisores.

En comparación, ¿cuánto menos costos de producción le insume a ustedes tener un régimen como Manaos, donde pueden apalancarse en una red de proveedores?

Sería injusto decir in número porque ahí entran a jugar muchas incidencias. Por ejemplo, si el volumen de producción para el que fuera el productor no es lo suficientemente grande, el costo sería mayor. En lugar de tener un ahorro tengo un costo más alto porque lo obligo a un productor aislado a hacemos volúmenes chicos. Haciéndolo en mi fábrica, tengo sinergias que puedo aprovechar para toda mi cadena productiva en la región.

¿Cómo se refleja eso en los costos y con un centro de producción como lo es Manaos?

Manaos tiene un régimen que permite que haya proveedores externos de, por ejemplo, placas eléctricas, placas de procesamiento, para nombrar algunos.

¿Entonces, cuál de los sistemas es el más útil para ustedes?

Si uno tiene un volumen de producción que a la industria general le haga sentido, convendría más tener un tercero que le produzca las placas a todos.

Por lógica, uno pensaría que eso y le vendría bien a los precios que ustedes como productores finalmente vuelvan en los consumidores.

Exactamente. Eso es un poco lo que pasa en el polo de Manaos. Entonces, como una cuestión de eficiencia y si hubiera un volumen razonable, tendría más sentido que, dentro del polo industrial, haya proveedores que le vayan proveyendo a uno de esas partes. Hoy no es así.

El impuesto tecnológico apuntaba a generar y atraer trabajo e inversión, sin importar el tamaño de la empresa. Sin embargo, con un régimen como el que rige, eso no sería el caso.

Por eso, nosotros, desde la provincia y desde la cámara de fabricantes, también propugnamos tener un régimen que se asemeje más a lo que es hoy Manaos justamente para promover mayor diversidad de empresas y mayor interés de terceros y proveedores. Ni tienen que ser empresas que quieran producir, por ejemplo celulares. Simplemente, si es una empresa que quiera

aprovechar el régimen para hacer tareas de inyectado de plástico, por decir algo. Porque si bien no son linealmente de peso para la producción de un aparato, pero si pueden ser relevante para la producción de accesorios o la materia prima para la producción.

La respuesta a ese reclamo es los entes públicos, ¿cuál es? Es positiva. Ellos lo están estudiando. También hay que recordar que el régimen de producción es una norma legal. Los cambios exigen cumplir con ciertos procedimientos y requerimientos. Lo que sucedió con el tema del impuesto tecnológico y sobre los impuestos internos es algo más simple. Porque, a través de un decreto, uno puede modificar las posiciones arancelarias y ahí se abre el juego.

¿Qué le faltaría a ustedes como productores para que Tierra del Fuego, como tal tenga más tracción, que logre aprovecharse más y genera un poco más de escala?

Lo que está hoy encorsetado en Tierra del Fuego es la cantidad de proyectos que existen y están aprobados. Esa es la realidad. Uno tiene una cantidad limitada de proyectos y de productos que se pueden producir. Lo que podría ayudar a Tierra del Fuego es que se libere un poco más esa limitación. Que se acelere la producción de otros productos. Y que, a partir de ahí, haya un fuerte soporte del Gobierno para promocionar empresas satélites. Compañías que puedan proveer materia prima para todos esos productos. Ampliar la cadena de valor. Como sucede en Manaos.

¿En qué sentido?

En Manaos, no hay limitaciones de proyectos: si uno lleva un proyecto que aumenta las inversiones, la mano de obra, los productos, se puede hacer. Eso genera que todo sea más competitivo y que no esté limitado a los proyectos que fueron aprobados en su momento. Por otro lado, en Tierra del Fuego, falta una oferta un pool de proveedores, que se tiene en Manaos u otras zonas promocionadas como también en San Pablo, y que beneficia a todos: a la industria y a a las empresas en sí. En cambio, en Tierra del Fuego, por cómo está establecida y como está planteada la ley de promoción, eso está limitado. Ojo, no digo que un sistema sea mejor o peor que el otro. Pero sí que uno está

más limitado y en esa limitación, sí, también se limita la expansión y la capacidad de escala.

Fuente Secundaria n° 6 - Rubén Cherñajovsky.

26 de Mayo de 2015.

Radio Del Plata, Programa "Siempre es hoy", realizada por Daniel Tognetti.

http://radiocut.fm/audiocut/ruben-chernajovsky-siempre-es-hoy-radio-del-plata/

Accionista mayoritario Grupo New San SA

Extractos de la entrevista

Yo siento que es una responsabilidad, en realidad diría históricamente es una decisión personal el haber llegado a tener ocho fábricas y esta dotación. O sea que es una responsabilidad que yo decidí asumir.

[En Siam Avellaneda] quedaba solamente un pequeño grupo de trabajadores bajo la forma de una cooperativa en situaciones de no poder subsistir y… esta historia es interesante porque estábamos nosotros reciclando una vieja fábrica que era de Aurora en Tierra del Fuego, una fábrica enorme y en oportunidad de una visita de una delegación de la Unión Obrera Metalúrgica cuando estábamos ya casi terminando ese emprendimiento… una fábrica más grande, está de Tierra del Fuego, que estoy mencionando está que era de Aurora en donde producimos todo lo que es televisión. Se me acerco uno de los gremialistas que acompañaban a Antonio Calo y me dijo – *Rubén porque no me haces el favor venís a Avellaneda, que yo soy de la Seccional Avellaneda, y me das una mano con eso*. Y así como una cosa muy personal me pidió - *Si no me das una mano vos esta gente no tiene ninguna posibilidad está parado*. Bueno, fui a visitarla la verdad que me asuste fui en un día de lluvia una fábrica gigantesca… me pareció enorme el desafío pero después coincidió con que conseguimos una planta que se estaba desarmando en Italia de producción de heladeras, relativamente moderna prácticamente nueva y conjugando una serie de elementos en los que también aporto el Gobierno Nacional para que nosotros lo pudiéramos hacer pudimos poner en marcha esta fábrica con la línea más moderna de heladeras que hay en el país.

De todas las maneras lo interesante de Siam, sino lo que represento Siam históricamente para la Argentina, Siam era un modelo industrial y da la comprensión de que la Argentina pudiera tener industria. Que podía tener industria, que pudiera tener tecnología no solamente hicieron heladeras… empezaron… en realidad Siam tiene que ver con máquinas amasadoras de pan con eso fue con lo que empezó el Sr. Di Tella que fue un pionero de la industria… pero termino haciendo caños sin costura, una de las fábricas de Techint era de Siam, paso por hacer automóviles es un modelo de la industria argentina. En realidad lo que nosotros empezamos haciendo heladeras es un primer paso en el desarrollo de una industria metal mecánica

Nosotros tenemos una industria metal mecánica en Avellaneda, tenemos una industria plástica en Campana en donde producimos también pequeños electrodomésticos con la marca Atma, que también es una marca legendaria argentina. No sé si se acuerdan de la propaganda ustedes se…

Bueno, después también tenemos la marca Noblex que es otra marca Argentina que tiene 70 años de existencia y manejamos la marca Philco que también es una marca Argentina y detrás de todas esas marcas además producimos para terceros con marcas internacionales como Sony, Motorola, Huawei, Alcatel... o sea que manejamos un abanico de marcas muy importante. Pero dentro de lo que son las marcas nacionales somos el mayor productor… digamos en general de electrodomésticos del país. Pero somos el que impulsa las marcas nacionales creemos en la industria nacional.

En el rubro celulares durante este año pensamos producir aproximadamente 4 millones y medio de celulares. Producimos Motorola, producimos Hauwei, producimos LG, producimos vamos a producir nuestra propia marca Noblex y producimos Alcatel. Todas esas marcas vamos a representar aproximadamente 30% de mercado.

Si hay una conjugación de dos o tres aspectos. Por un lado, ha habido una política de desarrollo de la industria a partir del crecimiento general del mercado producto del mayor poder adquisitivo, entonces el mercado en si creció. En paralelo, al crecimiento del mercado, ha habido una política de protección a la industria nacional y de aliento a la industria nacional, en la cual nosotros nos embarcamos…

Que nos pasó… nosotros cuando estuvimos en el año 2002 en esa crisis tuvimos las plantas cerradas durante aproximadamente un año y medio con plantas cerradas con personal pagándole, tratando de solucionar… Si en mi caso personal fue enormemente dramático. Nosotros nos encontramos en una situación en la cual la deuda había quedado dolarizada, por que como era un empresa muy sólida, no tomábamos deuda local la tomábamos internacionalmente. Quedo en dólares y nuestras cuentas a cobrar pasaron a ser pesos. Con lo cual el patrimonio de la empresa se licuo a partir de la pesificación asimétrica. Con lo cual tuvimos un quebranto enorme. Momento dificilísimo pero a pesar de eso pudimos sostener la esencia de la empresa, el managment y con mucho esfuerzo volvimos a ponerla de pie y hoy es número uno en el país. Digamos….

Vamos a empezar por tratar de entender un poquito más que es lo que hacemos nosotros. Y nosotros en el Sur somos, excepto en el tema de aire acondicionado y horno a microondas que no son electrónicos, somos productores de electrónica, ¿sí?, somos fabricantes de electrónica… la fabricación de electrónica al igual que muchas otras industrias termina en un proceso final que es el proceso de ensamble. Si uno, digamos hoy, desarrolla casi cualquier industria por ejemplo tomas una fábrica de automóviles… automotores por ejemplo vas a encontrarte que la planta final es una planta de ensamble. Ensamble quiere decir donde yo junto todos los componentes y armo el producto ¿sí? Bueno en ese proceso de ensamble nosotros ocupamos en el sur alrededor de 3500 personas, de manera que, es un proceso sumamente complejo porque si no lo haríamos, si fuera posible, con 200 digamos somos empresarios las empleamos por que las necesitamos. Esa capacidad industrial que nosotros tenemos técnicamente es una capacidad más avanzada que la que hay en numerosos países donde hay industria electrónica, por ejemplo China que es uno de los lugares donde hay más industria electrónica

Eh ¿porque? Porque la mano de obra en Tierra del Fuego es una mano de obra costosa donde en China es una mano de obra barata, para eso resolvemos muchas posiciones a través de automatización. Nosotros tenemos una planta solamente de robótica donde hay invertido más de U$S 100,000,000 de donde se ponen los componentes en las placas, dentro de cada producto hay

una placa y cada placa tiene componentes eso se inserta con robots después se termina a mano, algunos componentes se ponen a mano y después se verifica. Solamente, para inserción automática, que así se llama, tenemos una inversión de U$S 95,000,000 de maquinaria sin contar los edificios, etc. Entonces, cuando la gente habla de… subestimando lo que sería ensamble, que para mí no tendría mucha importancia la palabra en sí misma, es porque no entiende digamos y es normal que no entienda porque… es una industria

Primera fase, segundo en algunos rubros hay componentes que podríamos producir localmente y hay componentes que es imposible producir localmente. Por la escala del país y la naturaleza tecnológica del componente. Sería entonces, habría integraciones posibles e integraciones imposibles. Dentro de las integraciones posibles nosotros estamos cada vez más incorporando mayor componente nacional digamos…

Desde ya es otra información errada digamos, si vos en lugar de comprar un producto terminado compras componentes y lo compras de una manera adecuada ¿vos que pensás que cuesta más caro? Traer... incorporar el producto… traer el producto digamos… valorizándolo ensamblado y fabricado o traer los componentes y producirlo localmente. Nosotros ahorramos alrededor del 20% al 25% de divisas respecto de lo que costaría traer ese mismo producto terminado.

En el medio del Amazonas, correcto sí, no se produjese electrónica acá seguramente entraría de Manaos con mano de obra brasilera y sin aranceles por el Mercosur. Hay muchos detalles que son complejos de entender para la gente, yo creo que lo más importante es entender si uno quiere un país con industria o un país sin industria. Una vez definido que querés un país con industria cuales son las industrias que vos consideras importantes y esas industrias en el mundo entero se las protege se las alienta en lugar de cuestionarlas digamos.

Exacto. Digamos somos fuertes defensores de la industria. Acabamos de hacer una planta, en este momento mi hijo habilito una planta solamente de reciclaje de materiales. Donde nosotros, por ejemplo, los productos tienen un telgopor que los protege alrededor, bueno, el acaba de hacer una planta para transformar el cartón, con el que vienen los insumos importados, en cajas con ese cartón junto con agua arma como si fuera una… una base sobre la cual

desarrolla después como si fuera una huevera pero de anchos importantes y con eso vamos a sustituir el telgopor. En esa planta solo se invirtió en una maquina U$S 850,000.

Bueno, por eso, justamente. Es que nosotros, y en esto estoy respondiendo a lo que se llamaría diseño de una política industrial, vos tenés que elegir en un país como este que vas a hacer, que industrias pretendes sostener y consideras que a mediano plazo son industrias que van a poder incorporar tecnología, conocimiento. Cosa en la que nosotros trabajamos. Además de mano de obra y poder tener una industria válida. En el caso de Tierra del Fuego, y de paso estoy contestando la pregunta de esa persona respecto a la localización geográfica, acá vos estas matando dos pájaros de un tiro. Si nosotros hubiéramos tenido un régimen en las Malvinas, en su momento, que hubiese ocupado ese lugar. Cuando nosotros empezamos en Tierra del Fuego, la población de Tierra del Fuego era 80% chilenos en estos momentos es mínima la cantidad de pobladores que son de otros países. Entonces nosotros conseguimos un objetivo geopolítico en primera medida que evidentemente sería más económico producir la industria electrónica en Buenos Aires, pero Brasil también la tiene en Manaos cuando sustituyo la industria del caucho instalo un régimen en Manaos en donde se produce electrónica.

… en Tierra del Fuego hemos cambiado un edificio viejo derruido por dos escuelas y un polideportivo gigantesco que en su momento decían nunca lo va a entregar y demás y hoy están los tres funcionando. Y en ese lugar en un edificio que estaba parado trabajan alrededor de 1000 personas. El arte está en digamos confiar en las buenas intenciones y en la capacidad que tiene el empresario argentino, que es un empresario que se ha adaptado a muchísimas dificultades y que puede llevar adelante digamos emprendimientos como en el que en este caso hemos llevado adelante nosotros ¿no?

Si obviamente nosotros somos un típico ejemplo de una empresa que digamos se vio favorecida por la política que se aplicó durante estos años es indiscutible. Nosotros creemos que es un… digamos… el modelo industrial argentino ésta para quedarse muchos años, creemos que el péndulo privatizo estatizo o industrializo no industrializo es un modelo que debería acabarse y que debería de alguna manera ponernos de acuerdo que es lo que vamos a hacer

por los próximos 50 años y mantener el rumbo para las personas grandes como yo que estamos pensando más allá de nuestra propia vida y en las próximas generaciones creo que la idea es sostener un rumbo y corregir las cositas que haya que corregir, pero sostenerlo de manera de que cuando… ustedes hablaban de componentes nacionales poder hacer las etapas sucesivas para poder hacer tener… volver a tener el país que todos soñamos que podemos tener. Y yo creo que hay una oportunidad para que eso se produzca digamos… y a eso estamos apuntando.

Claro. Y no solo eso sino que todas las personas que vos... que están trabajando en la industria que no… en nuestro caso no son las 5000 personas, vos pensá que la industria de Tierra del Fuego representa el 40% del Producto Bruto de Tierra del Fuego. No son solo los 5000 nuestros y digamos los 10000 de los otros o sea son los 15000, sino que son los 15000 son aproximadamente 60000 70000 personas que viven de eso, más los comerciantes que venden, camiones que transportan… toda esa economía vos le pones 5% de arancel y 6% de IVA y traes todo importado pero después vas a tener que ver que vas a hacer con el resto…

Nosotros en paralelo a la actividad industrial que desarrollamos, hemos desarrollado un sector de exportaciones y en ese sentido estamos apoyándonos en industrias básicas argentinas como ser estamos muy fuertes en la pesca, estamos muy fuertes en miel, estamos haciendo exportaciones de alimentos balanceados de manera que con ese esfuerzo exportador estamos tratando de ayudar al país generando nuestra propia digamos nuestra propia divisas en mayor porcentaje…

Fuente Secundaria n° 7 – Ing. Fabio Delamata.

5 de Mayo de 2011

Sec. Promoción Económica y Fiscal TDFAIAS 2007 - 2011

Ministro de Industria e Innovación Productiva 2011 - 2012

http://www.treslineas.com.ar/presento-master-plan-para-mejorar-competitividad-industrial-n-517583.html

Bajo el formato de un Master Plan, el estudio fue presentado por el ingeniero Jorge Tesler, un experto en planificación tecnológica, quien indicó que

la situación es compleja y hay mucho por hacer, debido al atraso en materia de infraestructura. Escepticismo del contador Delamata por la falta de interés del sector privado frente a los problemas generales que podrían deteriorar la competitividad de nuestra producción.

Ayer a la tarde, en el Salón de Usos Múltiples de la Dirección Provincial de Puertos, la Secretaría de Promoción Económica y Fiscal presentó un estudio preliminar de las fortalezas, debilidades y oportunidades para mejorar el sistema logístico que posee Tierra del Fuego para el sostenimiento de la industria electrónica, textil y plástica que se encuentra promocionada impositivamente por la Nación.

Con financiamiento del Consejo Federal de Inversiones, Bajo el formato de un Master Plan, el estudio fue presentado por el ingeniero Jorge Tesler, un experto en planificación tecnológica, y seguido por la gobernadora Fabiana Ríos, por el Intendente Federico Sciurano y parte de su gabinete, por el titular del área convocante, Fabio Delamata y su equipo, por industriales de AFARTE, CAFUPYME, empresarios del sector portuario y marítimo, representantes del sector del transporte, y un nutrido grupo de profesionales y funcionarios de entidades públicas y privadas.

Conceptualizando la ponencia, Jorge Tesler dijo haber presentado la primera etapa de un diagnóstico, que tiene como objetivo ser la puesta en marcha de objetivos comunes “y una primera mirada a la situación actual, y cual podrían ser las líneas de trabajo a futuro”. Aspirando como paso subsiguiente, encontrar los consensos para determinar lo que está pasando en la provincia en materia logística y empezar a plantear cuales son las estrategias de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, a partir de cuatro ejes; “la infraestructura, la conectividad, los espacios y servicios logísticos, y todo lo que tiene que ver con la gestión institucional desde lo estatal y de parte de los privados”.

En diálogo con EDFM, el profesional observó “que la situación (de Tierra del Fuego) es compleja y hay mucho por hacer, debido al atraso en materia de infraestructura, por lo que se debe trabajar de forma muy rápida”. Opinando que si bien existen soluciones, éstas “no se pueden demorar en su puesta en marcha”, por lo que existe la necesidad de ejecutar “3 ó 4 proyectos muy

importantes que cuanto más rápido se concreten, más rápido se verán los beneficios”.

Entre ellos, Tesler diagnosticó la necesidad de un puerto para Río Grande, “porque el proceso industrial se focaliza en esa zona, y esto va a mejorar el costo logístico globalmente”, mejorar la conectividad aérea, y la conectividad terrestre. “Proyectos que en algunos casos, demandan más tiempo e inversiones, pero que están pre–estudiados, que hay que actualizar y profundizar, y ponerlos en marcha lo más rápidamente posible”.

Mirando el actual escenario nacional, el expositor observo que el País crece a partir que “el Estado da los lineamientos y acompaña las primeras acciones”, y que como contrapartida “el privado hace las inversiones y su desarrollo”, en una conjunción publica privada. “No existe ningún lugar del mundo donde el Estado esté en condiciones de empezar las obras, de desarrollarlas y de ponerlas en marcha sin ninguna otra participación que del propio Estado”, expresó. Por lo que reclamó a los actores “ponerse de acuerdo en cuáles son las prioridades, para que el Estado pueda dar “un apalancamiento inicial”, pidiendo además, “el compromiso de una participación muy activa del privado (inversiones) para que finalmente esto se convierta en una mejora de infraestructura y que de mayores oportunidades de negocios”.

Por su parte, el Secretario de Promoción Económica y Fiscal Fabio Delamata dijo que “no se termina de divisar una necesidad imperiosa de análisis del sector privado” y consideró que “tal vez no sea el momento” de poner en marcha un plan conjunto como el proyectado, ya que por ese lado, ve posiciones “triviales”, cuando desde el Gobierno fueguino se está planteando “ampliar el escenario de la discusión para ver cómo hacemos para pararnos con solidez hacia el futuro, en una situación mejor, para que el proceso industrial vaya a un escenario que no es el actual”.

Después de este primer encuentro, el funcionario no vio una preocupación de los actores frente a las debilidades planteadas en el informe y estimó que ese desinterés pasa porque “cada vez que tenemos una nueva desventaja, vamos y pedimos más beneficios al Estado Nacional”, pero observó que “si en algún momento Nación llega a decir no, y esos no, traen rápidamente caídas laborales, empresariales”.

Delamata planteó como objetivo de la ejecución de un plan logístico integral, “que quienes están ganando, ganen más a través de un ordenamiento que signifique un sostenimiento perdurable. Porque debe tenerse en cuenta que cada vez que ha habido un ciclo, también ha habido un contra ciclo. Por lo tanto cuando venga ese contraciclo, nos agarre mucho mejor parado que otras oportunidades”.

“Creo que debemos seguir insistiendo. Deseo que los actores entiendan del esfuerzo que se está haciendo, porque esto no es una cuestión politizable ni nada por el estilo, sino que tiene que ver con algo tan necesario como el desarrollo hacia dónde vamos, y que queremos de la provincia en los próximos años”, agrego.

El Secretario prometió intentar “incentivar a los actores para que hagan el esfuerzo de unirse, aunque sea en los reclamos”, para que se haga “una radiografía conjunta” para que el diagnostico sea claro. “Lo peor que nos puede pasar es que se produzcan diferentes necesidades que son de la misma gente, y que cada uno de los sectores salga a cubrirlos de manera aislada”.

Como ejemplo de ello, citó la ampliación de los depósitos fiscales “sin saber muy bien porqué y hasta donde, y contaminando la bahía (de Ushuaia)”, bajo el argumento que se amplía “porque hay una necesidad y a esa demanda la llamamos inversión”.

Sosteniendo su postura de una necesaria planificación logística, Delamata sostuvo que muchas veces los Estados Nacionales, Provinciales y Municipales, “no se quiere enfrentar a poner las reglas y con ello generar una clausura y enfrentarse a la perdida de fuentes de trabajo”. Pero que esas mismas reglas que no se ponen “pueden generar clausuras, de hecho o de derecho”, porque al no aplicarse “producirán un deterioro general a futuro y la caída de un proceso industrial”, como ya ha sucedido en otras oportunidades.

Fuente Secundaria n° 8 – CPN Mariano Viaña.

Ministro de Economía (1969-1973), durante la gobernación del Capitán Lloret en el ex TNTDFAIAS, período en el cual se iniciaron las gestiones para lograr el dictado de la Ley n° 19.640

Realizada por el periodista Alfredo Valdez, para Uno Producciones Audiovisuales, con la producción de Uno Producciones, Programa la PUERTA ABIERTA. Gentileza Dra. Mariel BORRUTO.

Alfredo Valdez (AV) – Habitualmente estamos con ustedes los jueves aquí con Ushuaia Visión y con la gente de Río Grande Telefuego, así que es un día especial… pero también es una fecha especial porque Mayo en estos días cumplió, ayer en particular, cumplió años el… un numerito que marco a fuego la historia de Tierra del Fuego. Cumplió años en realidad una Ley, un Decreto Ley luego ratificado por el Parlamento, la 19.640. Entonces teniendo en cuenta esta fecha y teniendo en cuenta la movilidad… mucho producto de esa normativa… la movilidad social… gente que viene gente que va… nos dio la idea de reflotar, con algunos invitados, como se llega a esa normativa, que es lo que se buscaba, que es lo que se encontró, que es lo que se proyectó y que es lo que quedó, que es lo que queda, o que es lo que nos depara la vigencia de esta ley de promoción económica, mal llamada de promoción industrial. Porque por ahí usted hoy está laburando en alguna empresa promocionada y realmente no sabe muy bien hoy que esa empresa está radicada acá porque hubo gente que, en algún momento de nuestra historia, no demasiado lejana pensó que hacía falta algo para que Tierra del Fuego se insertara en el país. Porque como hoy estamos lejos, pero estábamos aislados, aislados de las fuentes de producción… necesitábamos algún tipo de normativa que nos equipara… que por lo menos nuestras desigualdades visibles se hicieran más cortas. Entonces hoy vamos a recorrer, brevemente, usted sabe esto de la televisión como es, vamos a hablar con la gente que tuvo la idea… con el papá de la 19.640, como se ha dado en llamar históricamente. Vamos a contarle que la 19.640 tuvo sus momentos, como pasa en cualquier situación de la vida, y que hubo gente que sobrevivió a los peores momentos de la ley de promoción económica y que ha tenido un renacer. Entonces, iremos desde el pasado, mirando el futuro, desde el presente y también trataremos de vaticinar que nos puede pasar en el marco de la vigencia todavía de esta normativa. Para mí es un gusto tenerlo, te conozco desde hace muchos años, a Mariano Viaña que es exactamente, para usted que no lo conoce, el papá de la 19.640. Mariano un gusto de tenerlo por acá.

Mariano Viaña (MV) – Bueno, gracias. Yo no quiero ser el papá. Yo quiero ser un participe más. Que me toco la circunstancia de ser uno de los iniciadores. Pero…

AV – Usted siempre dice lo mismo. Pero cada vez que se escribe sobre la ley es imposible de no mencionarlo… y no catalogarlo como padre de la 19.640. Se anima Mariano a situarnos en la época porque se le atribuye la idea, la concepción de ver las carencias que tenía Tierra del Fuego y las formas de equipararnos de alguna manera al continente para forjar acá producción, industria, asentamiento humano. ¿Qué fue lo que se le cruzo por la cabeza?

MV - No, yo creo que… yo vine acá a trabajar profesionalmente como contador. Estaba recibido hacía poco tiempo y me toco venir. Primero por la parte del petróleo en una auditoria, con la anulación de los contratos petroleros, y luego hice en Río Grande, que fue mi llegada a la Tierra del Fuego, tuve la posibilidad de vincularme con la actividad económica de Tierra del Fuego y lo cual hizo que me quedara a vivir en Tierra del Fuego y … formar a mi familia en Tierra del Fuego hasta el día de hoy.

AV – Entonces ¿Qué vio?

MV – En esos momentos vimos las dificultades, de las desigualdades, producto de un montón de circunstancias. Desde el punto de vista temporal y desde el punto de vista espacial. Ósea…

AV – Claro…

MV – Las distancias tenían mucho que ver en todo esto. Pero, yo creo que para empezar a hablar de la Ley 19.640 habría que empezar a hablar primero de Tito Campos, que fue un Gobernador en la época de Frondizi, allá por el año 58, y que él pidió para Tierra del Fuego la inclusión de un régimen de área… de Zona Franca. Que fue la primera parte económica que tuvo esta Tierra del Fuego.

AV – La primera ventajita…

MV – La primera ventajita. Ahí había también ventajita en materia de impuestos a las ventas, que en aquel momento en lugar del IVA existía el impuesto a las ventas. Bueno, este es el inicio. Porque el inicio…

AV – Las primeras radicaciones…

MV – No. Este es la primera actividad económica que empieza a ser importante desde el punto de vista numérico en el Producto Bruto General de la Tierra del Fuego. ¿Qué sucede?

AV – Se incrementó la población así.

MV – Vos sabes que cuando yo llegue a Tierra del Fuego yo creo que éramos siete mil incluyendo las fuerzas armadas. Cuando me toco asumir la función pública, que fue en 1969, en ese momento yo creo que llegábamos a diez mil habitantes. Pero había que darle un impulso o idear cosas diferentes para poder tener una ventaja comparativa. La ley vieja del paralelo 42 daba un beneficio igual desde Arroyo Verde, que es donde está el paralelo 42, hasta Ushuaia o hasta la Antártida. Era lo mismo, entonces si vos pensás en un sistema de radicación, era una cosa imposible… me quedaba en el 42.

AV – Claro.

MV – Ni loco bajaba, porque no había lógica. Tampoco estaban las comunicaciones como las tenemos hoy. Ósea que son elementos que fueron haciendo. En 1969, al final del 69 principio de 1970, sale una ley que es la 18.588. Yo no voy a olvidar nunca ese número y lo tengo en mi memoria, porque realmente derogaron la ley de zona franca. Como dentro de un montón de normas se incluyó. Entonces…

AV – Que raro…

MV – Entonces en gallos y medianoche… como sucede siempre… como buen jugador de póker… pum se terminó la historia.

AV – Quedamos colgados de un pincel…

MV – Quedamos colgados de un pincel. Bueno, entonces, ya en aquel momento era Ministro de Economía me toco empezar a ver como podíamos reflotar la ley de zona franca. Ósea porque hay que ser honesto lo que buscábamos en un comienzo era reflotarla. Tuve un Gobernador, en aquel momento, que era el Capitán Lloret que era un hombre de un impulso, ósea no era enérgico, pero si era un tipo persistente en sus cosas, y bueno empezamos a viajar a Buenos Aires…

AV – ¿Y la llegada con Nación como era? Era dificultosa… te abrían las puertas…

MV – No, no, no. Vos eras parte de la Nación en aquel momento. Ósea era una ventaja eso.

AV – Era una dependencia directa.

MV – Era una dependencia directa a través del Ministerio del Interior.

AV – Claro.

MV – En esos momentos empezamos a trabajar en modificaciones y ahí tuvimos relación con…, en aquel entonces era un Doctor Sortey que era el Director de Impuestos internos, que era el funcionario…, no existía la AFIP, era el equivalente, pero en la parte normativa del Ministerio de Economía. Sortey venía de Bruselas, ósea venía de haber trabajado en Bruselas. Como tenía un grado de conocimiento de todos estos regímenes y ese tipo de cosas…

AV – Que ya se aplicaban en Europa.

MV – Que en Europa se aplican. Muchos creen que esto es un invento, no, no, no. Esto ya se aplicaba. Entonces, ahí empezamos a trabajar con distintas variantes, distintas posibilidades. Una de las posibilidades era la zona franca, y la otra era un tratamiento diferencial para Tierra del Fuego en su condición de insularidad y la facilidad del control del resto del país y el territorio continental…

AV – Si era novedad absoluta para la Argentina.

MV – Por supuesto. Y era un poco volver al procedimiento que ya habíamos dejado. Pero ese procedimiento no nos permitía tener una gran amplitud desde el punto de vista del desarrollo industrial, que es la que da ocupación.

AV – La que trae la gente.

MV – La que trae la gente. Entonces lo que había como objetivo, con las autoridades nacionales, era fundamentalmente ocupar el espacio vacío de la Tierra del Fuego.

AV – Poblarla.

MV – Poblarla. A esto se le agrego un segundo tema. Que era el tema Malvinas e Islas del Atlántico Sur.

AV – Estrategia.

MV – Entonces utilizamos una serie de elementos en los cuales surgieron… la idea real fue de Sortey, yo soy en esto honesto en expresarlo.

AV – Es decir… hagamos esto

MV – Ósea él puso la idea de zonas y entramos a trabajar sobre la idea de zonas. La zona primaria era la más libre de todas era la que se conocía como área franca, como zona franca. El área franca ¿Cuál era? La que tenía más limitaciones y lo demás entonces era la parte de Malvinas y las Islas del Atlántico Sur. Tierra del Fuego, que ya había empezado a tener un desarrollo comercial era un Área Aduanera Especial, que era el punto intermedio, y al Territorio Continental que era el resto. Pero esta era un régimen que permitía que este fuera el límite de la franquicia, ósea el límite máximo de las posibilidades de promoción. Entonces, luego por posibilidades regionales se podían dictar normas que hubieran servido al resto del país, pero siempre la lucha de intereses hizo que esto no fuera posible.

AV – Quedamos nosotros nada más.

MV – Quedamos nosotros como Área Aduanera Especial, pero era un área intermedia entonces se regulo el movimiento. Entonces esto nos permitía tener contactos con los insulares a través de un área franca y un área aduanera especial y a su vez con el territorio continental, con un régimen de promociones y franquicias.

AV – Esto lo está resumiendo en palabras, pero ¿Cuánto tiempo llevo?

MV – Y bueno esto llevo dos años. Hasta que surgió la ley. Un año y medio más o menos.

AV – Dos años, ¿Qué? De viajes constantes a Buenos Aires.

MV – Íbamos cinco o seis veces por mes, cuando no era el sistema de comunicaciones como ahora.

AV – Seguro. Claro. Y viajaban en ¿Qué?

MV – Y viajábamos en carreta JAJA, no, no mira viajábamos en viaje normal el DC4 a Gallegos…

AV – ¿Cuánto tardaban?

MV – Y el DC4 tardaba más o menos unas 4 horas a Gallegos y después teníamos una hora más en el salto en el DC3. O sino teníamos 12 horas con el Avro 748 que salía de Buenos Aires y era el lechero y llegabas a Ushuaia después de 12 horas.

AV – Bueno lo firma el Gobierno Nacional, es un Decreto Ley.

MV – Es un Decreto Ley. Lo firmo Lanusse y estaba de Ministro del Interior Mor Roig y de Ministro de Economía Cayetano Lisiardo…

AV – ¿Te acordas cuando se firma? ¿Te acordas el momento en que se firma?

MV – Si, sí, me acuerdo mucho porque… mejor dicho no vi el momento de la firma, lo que si vi como recibimos. Nos citó el Presidente a Río Gallegos, que en ese momento estaba Fernando Diego Garcia de Gobernador de Santa Cruz, y nos citó allá y fuimos con el Gobernador y de acá fue la gente de la Cámara de Comercio fue…

AV – Odino Querciali…

MV – Odino Querciali y Amsel

AV – Porque dicen que Odino Querciali es el primer ciudadano que trae la copia de la Ley 19.640 a Ushuaia.

MV – Si. Te cuento como fue la historia. La historia fue Lanusse le entrega al Capitán Lloret, estábamos ahí éramos cuatro o cinco, nos lleva a una parte y le entrega un sobre y le dice "- Si lo abre acá lo fusilo." JAJAJA Dijo "-Esto es para abrir cuando se vaya."

AV – ¿Así fue?

MV – Era una expresión simpática. Estaba firmado. Acá esta la ley, entonces, pero si usted la abre acá me genera un lio con toda la provincia de Santa Cruz, en un momento…

AV – Situación que no cambio, además. Siempre generamos líos en el país.

MV – Fue un lio agradable. Después de tanta lucha lograr un resultado positivo, vos no sabes, uno se…

AV – Mariano y ¿Cuándo empiezan a verse las primeras… la primera repercusión de Ley 19.640?

MV – Bueno, los primeros momentos la repercusión fue más bien comercial por que se usaba mucho el sistema de reintegros o reembolsos para los productos que venían de Buenos Aires para acá. Entonces la primera parte fue un desarrollo comercial importante y empezó el movimiento de las comunicaciones también. Porque antes la comunicación era únicamente marítima y no había otro tipo de comunicación y empezó mucho el movimiento

de la comunicación terrestre… con camiones que traían cosas… y el tránsito. Entonces eso empezó a desarrollar, eso empezó a generar un mayor nivel de ocupación. Yo calculo que después de cinco o seis años empezó las primeras actividades industriales. Pero no eran las actividades con las cuales se discutió y se pensó…

AV – ¿Es digamos una desviación?

MV – No, porque en ese momento había una serie de problemas… había problemas con el recargo a la importación. Entonces, los recargos en aquel momento eran tan altos que la posibilidad de fabricar algo acá, utilizando el régimen de la ley… dio la posibilidad de que esto… se diera curso a este tipo…

AV – Y ¿ese bom fue en los 70?

MV – Ese bom, al final de los 70… 78 por ahí… 77 – 78 se instala una empresa que fabricaba relojes y Atma que fabricaba algunos electrodomésticos, que son las primeras, en Río Grande ambas

AV – ¿Después vienen las textiles y después las electrónicas?

MV – Después vienen las textiles y las electrónicas a principios de los 80 y ahí empieza todo el gran movimiento de la parte electrónica…

AV – ¿La época más complicada de la ley son los 90?

MV – Yo creo que como todas las cosas en la vida hay ciclos. Entonces hay ciclos que son muy positivos y ciclos que son negativos o a veces dificultosos. Lo que es importante es saberlos sobrellevar. Creo que la virtud de esto es saber sobreponerse a ciclos negativos por problemas a veces de presupuestos y todo lo demás, que permitió poder aguantar un grado de actividad mínimo hasta que volvía el ciclo positivo.

AV – Mariano me decía, antes de comenzar, que a él le cuesta mucho poner distancia porque fue participe de un montón de momentos de la historia, política y económica, de la Tierra del Fuego. Entonces al ser protagonista es como que la distancia es más dificultosa. ¿Desde el momento en que les entregan el sobre a este 2013, que tenemos, vos entendes que cumplió el objetivo la norma?

MV – Yo creo que sí. Porque los objetivos, si vos te pones a pensar, el primer objetivo era poblar la Tierra del Fuego, este era el objetivo. Era una manera de argentinizar Tierra del Fuego. El segundo objetivo era tener

relaciones económicas con la parte insular de Tierra del Fuego, que al primer momento hasta el 82 se cumplió más o menos razonablemente. Y luego, cumplió la posibilidad del desarrollo. Lo que no se pudo cumplir fue la idea básica que había, que por ejemplo la utilización de la madera, la utilización de la lana…

AV – Y esto ¿Por qué Mariano?

MV – De los cueros. Y porque la actividad económica de los cueros estaba ya instalada en zona de Avellaneda en Buenos Aires, estaba instalada…

AV – Ya estaba desarrollada en otro lugar

MV – Ya estaba desarrollada en otro lugar y la lucha de intereses era muy grande

AV – Como ahora.

MV – En el caso de la madera no era por un problema de este tipo sino realmente no se encontraron los inversores en el momento oportuno, que era… y después la actividad tendió hacia la parte electrónica como hecho fundamental y textil, entonces prácticamente todo se centro ahí. Y para defender era mucho más fácil defender determinado tipo de actividades que defender todo indiscriminadamente.

AV – La última Mariano, se va el tiempo y ¿Qué proyección le ves en lo que queda…? ¿Va a tener una renovación constante o va a llegar un momento en que va a ver que pensar en otra alternativa? Estamos abrazados a la ley 19.640.

MV – Yo creo que… Estamos abrazados y esto también a veces genera problemas como en la vida real

AV – Es una dependencia.

MV – Es una dependencia. Entonces, yo creo que el futuro de esto es vamos a tener que empezar a acompasarnos al ritmo del país, con virtudes y defectos. Que vamos a tener que tener una serie de beneficios… en función de la distancia hoy… ósea para poder ser razonable. Si el país desarrolla un régimen de industrialización razonable yo creo que tendrían que haber zonas, que tendrían que asumir determinados roles

AV – Es como que nos acunaron lo suficiente hay que empezar a caminar.

MV – Hay que empezar a caminar. Y quizás esta… esto uno pueda tener el rol electrónico, entonces tenemos que empezar a desarrollar quizás más la actividad electrónica produciendo algunos elementos adicionales e incorporando la tecnología con mayor eficiencia de la que disponemos hoy.

AV – La última y ahora sí, y a ver si nos vemos más seguido, ¿Lo volverías a hacer de la misma manera con esta concepción?

MV – Yo creo que sí. Yo colaboraría, como colabore en aquel momento…

AV – En varios…

MV – En varios momentos, porque también me tocó vivir el 83, el 87… en varios. Pero yo seguiría igual, porque la vida enseña que uno ve una cosa que es positiva, aunque haya muchos defectos, el balance de aciertos y errores es la parte más importante que tiene el hombre.

AV – Y compensa.

MV – Y compensa. Entonces si el balance es positivo y uno no tiene dudas. Que no haya habido dificultades… entonces no sería nada positivo. Porque uno aprecia lo bueno cuando ha tenido dificultades o algún sabor amargo que le toca vivir.

AV – Mariano un gusto haberte tenido.

MV – No el gusto ha sido mío, de tanto tiempo que no podíamos juntar a pelear.

AV – Y no peleamos…

MV – Y hoy no peleamos