

La promoción industrial en Argentina: entramado normativo para el caso de la ley 19.640

The industrial promotion in Argentina: normative relation for the case of law 19.640

SILVINA ALEJANDRA ROMANO*
RODRIGO EZEQUIEL KATAISHI*
LAURA DURÁN*

Abstract

This article analyzes the regulatory framework of the Industrial Promotion Law 19.640 of Argentina. This Regime is the longest one within the industrial policy of the country and the one that has determined important discussions around the direction of the stimuli and the productive specialization of the economy. The results aim to highlight the role of the normative framework, since these are the regulations that direct and implement the Promotion regime. In addition, clearly differentiated stages have been identified within it, which characterize specific directions of the industrial policy and concrete impacts on the real economy.

Keyword: *Industrial Promotion Regime, Tierra del Fuego, Argentina, economic development, normative analysis.*

Resumen

El presente artículo analiza el marco normativo de la Ley de Promoción Industrial 19.640 en Argentina, este régimen es el de mayor duración dentro de la política industrial del país y el que ha determinado importantes discusiones alrededor de la dirección de los estímulos y la especialización productiva de la economía. Los resultados apuntan a destacar el rol del entramado normativo, ya que son estas las regulaciones que dirigen e implementan el régimen de promoción. Además, se han identificado etapas claramente diferenciadas dentro del mismo, las cuales caracterizan direcciones puntuales de la política industrial e impactos concretos sobre la economía real.

Palabras clave: régimen de promoción industrial, Tierra del Fuego, Argentina, desarrollo económico, análisis normativo.

Introducción

La promoción de actividades industriales es una de las principales herramientas de políticas públicas, la cual permite modificar las trayectorias tecnológicas de las economías emergentes (Azpiazu, 1988). El desarrollo de una de las políticas de promoción más importantes del país (en cuanto a duración y monto de beneficios) ha surgido con el objetivo de poblar la zona más austral de la Argentina. La Provincia de Tierra del Fuego ha sido el destino de una serie de políticas de promoción que involucran al sector industrial y a la actividad económica de la región en general, desde la década de los setenta, con gran influencia sobre la región y sobre la economía nacional en su conjunto.

La realidad productiva de Tierra del Fuego ha sido abordada por diversos estudios en distintos momentos desde la vigencia de la Ley de Promoción Industrial 19.640 (Azpiazu, 1988; Nochteff, 1992; Roitter, 1987; Schorr y Porcelli, 2014; González-Passetti, 2014; Levy-Yeyati y Castro, 2012; Coraggio, 2015), investigaciones que enfatizan implicancias y expectativas acerca de la ley. Sin embargo, no se han encontrado estudios que aborden el entramado legislativo detrás de la ley 19.640.

El propósito de este trabajo es caracterizar y reflexionar sobre los principales elementos que constituyen el entramado de normas que afectan la dinámica productiva de la provincia. En este sentido, se toma como punto de partida la creación de la ley 19.640 (Infoleg, 1972) y se exploran las características del conjunto de leyes, decretos y otras formas normativas que la han acompañado, alterado y resignificado a lo largo de las décadas de su vigencia.

Este conjunto de normas no sólo representa la política de promoción más sostenida en la historia argentina, sino también una de las herramientas de mayor relevancia en los últimos 40 años en términos socioeconómicos (cuyo impacto no es objeto de este trabajo, el mismo se ha analizado en Aggio *et al.*, 2014 y Mastroscello, 2008).

Con este análisis se busca avanzar en la comprensión de la dinámica y trayectoria de la normativa referida a política industrial, aspectos usualmente relegados. La importancia de este análisis se centra en la necesidad de comprender de qué manera este conjunto de leyes se fue modificando a lo largo de la historia y cómo esto se traduce en situaciones fuertemente ligadas al desempeño económico provincial y nacional.

En la siguiente sección del texto se expone el marco teórico, en el apartado subsecuente se describe la metodología utilizada, en la tercera se describirán algunos antecedentes conceptuales acerca del caso particular sobre el que se enfoca este trabajo, en cuarto lugar se desarrolla el análisis

morfológico de las normas que acompañan a la ley 19.640. Para finalizar, se esbozan algunas reflexiones finales.

1. Marco teórico

Respecto al marco conceptual del artículo, el punto de partida se apoya en el reconocimiento de la existencia de discusiones conceptuales de larga data y de amplia complejidad en cuestiones asociadas al desarrollo económico y el rol de la promoción industrial (Hirschman, 1958; Reinert, 2007; Lall, 1992; 1994). Si bien este trabajo no pretende realizar aportes de carácter conceptual, el análisis del entramado normativo de la ley 19.640 sí se enmarca en la discusión de la promoción industrial.

Así, esta literatura explora algunos aspectos y propone, desde diversas perspectivas, cómo transitar hacia esquemas sociales y productivos capaces de generar sustentabilidad y condiciones favorables y equitativas para la sociedad con base en el apoyo del sistema productivo, donde las políticas impulsadas por el Estado resultan fundamentales (Castells, 1999). La economía que estudia el desarrollo, en combinación con la perspectiva de la economía de la innovación (Nelson 1991; Reinert, 1998; Yoguel *et al.*, 2009; Borello *et al.*, 2011), han puesto fuerte interés en estos tópicos durante las últimas décadas utilizando novedosos marcos conceptuales, como los sistemas nacionales y locales de innovación (Lundvall, 1998, López, 2001).

Desde un punto de vista disciplinar puede identificarse un espacio que relaciona macroeconomía, innovación, cambio tecnológico y desarrollo, y que representa una oportunidad importante para contribuir a la literatura y a múltiples discusiones de nivel internacional. Asimismo, este conjunto de problemáticas encierra una manifestación específica en el contexto argentino (Schvarzer, 1987; Azpiazu, 1988; Yoguel *et al.*, 2009; Lavarello y Sarabia, 2017) y debe tenerse en cuenta al momento de entender las particularidades de la Provincia de Tierra del Fuego.

Los enfoques tradicionales de la política industrial, desde donde se han pensado algunos mecanismos de promoción aplicados a países en vías de desarrollo, se han centrado en dos estrategias generales: una apunta a generar heterogeneidad en el entramado productivo, mientras que la otra propone profundizar senderos específicos de especialización (Hirschman 1958).

Desde la primera postura, la multiplicidad de actividades dentro de una economía presenta la oportunidad de fortalecer los sistemas económicos ante escenarios de crisis (en especial cuando dicha heterogeneidad involucra actividades contracíclicas), lo que permite la relocalización de mano de obra en los sectores más competitivos; la segunda propone un sendero incremental de eficiencia en las economías en desarrollo, que se apoya en

la continuidad y en el incremento de capacidades basadas en dinámicas *path-dependence*, así como en la reducción de la brecha tecnológica (Lavarello, 2017).

Esta postura contrasta con la idea neoclásica de especialización, la cual se piensa con base en la dotación de factores productivos, es decir, el desarrollo de sectores donde se disponen recursos abundantes y baratos (Tornell, 1986). Para esta línea de pensamiento, los patrones de desarrollo deben enfocarse exclusivamente a la abundancia factorial que, en países como los latinoamericanos, se traduce en el uso de amplias extensiones de tierra orientadas a actividades agrícola-ganaderas o extractivas. Este enfoque elimina la necesidad de diseñar políticas industriales, ya que sólo las fallas de mercados justifican la intervención del Estado (Lavarello, 2017).

Los problemas de este tipo de estrategias fueron subrayados en múltiples oportunidades por la literatura —en especial a partir de la creación de la corriente estructuralista del pensamiento económico iniciada por Raúl Prebisch (1949)— tanto alrededor de la hipótesis del deterioro de los términos de intercambio como, más de 50 años después, a partir de la incapacidad de generar empleo en las metrópolis (Kosacoff y Ramos, 2001), estos enfoques han sido fuertemente discutidos en las últimas décadas.

El desarrollo de zonas remotas y con pocos incentivos al establecimiento de actividades productivas ha sido foco de políticas de diversificación productiva en Argentina, en especial durante la década de los ochenta, en el marco del nuevo posicionamiento teórico derivado del incipiente surgimiento neoestructuralista de la Cepal (Bielschowsky, 1998 y Bielschowsky, *et al.*, 2011).

La mayoría de las intervenciones de política industrial de los últimos años se ha desarrollado combinando objetivos basados en la generación de heterogeneidad en el tejido productivo, por un lado, y de realización de estrategias de inserción internacional basadas en aprendizaje tecnológico (Lall, 1992) combinadas con las fortalezas locales en términos de recursos disponibles y senderos de especialización por el otro (Perez, 2008).

La comprensión de la dinámica productiva de la Provincia de Tierra del Fuego y su interacción con la economía nacional es un desafío que se presenta dentro de los estudios socioeconómicos de la industria electrónica en Argentina.

2. Metodología

La metodología de este trabajo se basa en el análisis de fuentes primarias y secundarias de información que concentran datos sobre la trayectoria normativa de la ley 19.640. En especial, se han sistematizado documentos

de carácter legal que establecen las relaciones entre la misma y otras normas. Las fuentes de información para la construcción de la base de datos legislativa se centraron primordialmente en el Sistema de Información Legislativo Nacional (Infoleg), en el cual se publican leyes, decretos y resoluciones, entre otras normativas nacionales¹.

Las normas consideradas se sistematizaron de acuerdo a su vinculación con la ley 19.640 (al tomar en cuenta si la modifican o complementan), en tanto que el primer nivel de relaciones son las 70 normas a las que ésta afecta; cada una de ellas, a su vez, se vincula con otras resoluciones, decretos y leyes que fueron capturados en dos niveles consecutivos, arribando a un total de 2,424 normas. La sistematización se realizó en una base de datos que derivó en la confección de figuras, tablas y resultados agregados que se presentarán en las siguientes secciones.

Se realizó en primer lugar un estudio cualitativo del contenido de leyes, decretos y regulaciones, el cual se definió como un análisis del núcleo relacional de la promoción industrial. Por otro lado, se desarrolló un estudio de morfología normativa, consistente en la exploración de las normas y sus vinculaciones con la ley 19.640, que se considera eje de este trabajo; para ello, se llevó a cabo un análisis estadístico basado en la frecuencia de aparición y recurrencia de cada normativa, que a su vez fueron distinguidas según la relación que presentaron con la Ley 19.640. Esta investigación permite observar de forma cuantitativa la densidad de normas, habilitando la posibilidad de un estudio innovador sobre estructuras regulatorias.

3. El caso de la Ley de Promoción Industrial núm. 19.640 para Tierra del Fuego

3.1. Antecedentes, objetivos y trayectoria de la normativa

La presente sección se centra en el marco que permite identificar los principales elementos y los ciclos que atravesó la norma. Este caso tiene alta relevancia por ser una de las herramientas que más ha perdurado en la historia del país y que aún tiene una gran influencia sobre el territorio en el que se encuentra vigente. Dicha trayectoria ha implicado numerosas transformaciones y objetivos de la normativa, hitos que son articuladores de este trabajo.

La Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur es el territorio más austral del continente americano, comprende, como

¹ Cabe destacar que no se incluyeron en este análisis las actas de Área Aduanera Especial (más de 500 documentos), éstas son objeto de otro estudio que complementa el presente.

su nombre lo indica, el territorio de la Antártida Argentina, las Islas Argentinas del Atlántico Sur y gran parte del territorio de la Isla Grande de Tierra del Fuego, el cual comparte con Chile.

La región de la provincia con mayor densidad poblacional es la que se ubica sobre la Isla Grande, cuyo límite al norte es el Estrecho de Magallanes, al Oeste de la Isla el límite con el vecino país es el meridiano de 68° 36', y al sur y este con el Mar Argentino. Dentro del área delimitada de la provincia se encuentran las ciudades de Ushuaia, Tolhuin y Río Grande (Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico, 2002).

Actualmente, la isla cuenta con aproximadamente 150 mil habitantes en territorio argentino (Indec, 2010), sin embargo, hacia los años setenta este número era considerablemente menor, aproximadamente 7,000 (Indec, 2010), y la proporción de argentinos en su territorio era sólo de 15% de los habitantes (el resto era de origen chileno).

La primera etapa de la ley estuvo centrada en exenciones impositivas de diversos tipos para los habitantes del territorio. Así, entre las principales causas que justificaron la aprobación del régimen de promoción destaca la necesidad de incrementar la población en el territorio nacional, con lo que se entendió como necesario inducir el proceso migratorio hacia la isla a fin de incrementar la demanda local (como lo expresa la carta de elevación de la ley 19.640).

El Régimen de Promoción Económica de Tierra del Fuego tiene también su origen en la promulgación de la ley nacional 19.640, en el año 1972, que luego fue ampliada en múltiples oportunidades por un conjunto de regulaciones que establecen su funcionamiento (decretos, leyes, resoluciones, dictámenes, entre otras). La vigencia de la ley a la fecha se establece por medio del decreto 1234 (Infoleg, 2007) el cual estableció una prórroga hasta el 2023. La ley 19.640 generó un marco normativo general para luego ser complementada por diversas normas en el denominado Sub-régimen de Industria, bajo el cual se encuentran amparadas las actividades promocionadas desde los años ochenta. Vale la pena remarcar la importancia del entramado normativo que rodea la ley 19.640, dado que en general es éste el que va a manifestar los mecanismos a partir de los cuales su dinámica se modifica a lo largo del tiempo.

La ley 19.640 establece un régimen fiscal y aduanero para el territorio nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, que exime del pago de impuestos nacionales a las actividades que se desarrollen en el territorio, tanto para las personas físicas como jurídicas. La ley 19.640 define: “Un 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...” (art. 5°)

(Infoleg, 1972), “Un Área Aduanera Especial constituida por la Isla Grande de la Tierra del Fuego, comprendido por el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur...” (art. 10º) (Infoleg, 1972).

De esta forma, se determina como Área Aduanera Especial (AAE) el Territorio de la Isla de Tierra del Fuego y Área Franca al resto de las Islas del Atlántico Sur y Antártida. La ley 19.640 exime de cualquier tasa o tributos a las mercaderías que se importen al AAE desde terceros países o bien desde el Territorio Continental Nacional (TCN). Por otro lado, 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 (tabla 1).

Las mercaderías originarias del AAE son las pertenecientes al territorio, tanto en su forma de materia prima como de bienes manufacturados. Así, esta categoría involucra mercaderías extraídas del territorio insular, comprende productos minerales, cosechados o recolectados, productos del reino vegetal, productos nacidos y criados como animales vivos y productos procesados provenientes de los animales vivos, sea a partir de su caza, pesca u otro tipo de obtención. Estas mercaderías están exentas de derecho de importación y tasas, requisitos cambiarios y de reintegros, así como de reembolsos si correspondiera, por ejemplo, el producto derivado de la pesca artesanal se encuentra en esta categoría.

Las mercaderías no originarias del AAE son aquellas procedentes de terceros países, o aquellas que siendo procesadas en el AAE no presenten una transformación sustancial; las mismas están sujetas a todos los requisitos de importación, impuestos coparticipables y cualquier tasa o gravamen, por ejemplo, el caso de indumentaria importada de terceros países.

Las mercaderías con acreditación de origen se encuentran bajo el denominado Sub-Régimen de Industria y son las que, siendo no originarias, sufren una *transformación sustancial* dentro del AAE. La ley 19.640 considera 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. Estas modificaciones representan al menos la realización de una etapa importante del proceso productivo que implica dar a la mercadería un valor agregado mínimo con cambio de clasificación a nivel de partida del nomenclador, reflejado en un salto de posición arancelaria (Art. 24).

Con la creación de la Zona Franca y el Área Aduanera Especial se desgravan todos los impuestos nacionales a las actividades económicas que se realicen dentro del área, se eliminan además las restricciones a las importaciones y, para mercaderías originarias o que acrediten origen, los vendedores reciben el IVA correspondiente de los compradores, pero no deben realizar

Tabla 1
Categorías de mercaderías definidas en la ley 19.640

<i>Categorías de mercaderías</i>		
<i>Originaria</i>	<i>No originaria</i>	<i>Acreditado origen</i>
Característica Cosechada, criado, recolectado, nacido y criado, cazado o pescado en el AAE	Terceros países o producidas en el AAE y <i>no presenta transformación sustancial</i>	No originarias pero sufren una <i>transformación sustancial</i> en el AAE.
Tratamiento tributario Exentas del pago de: - derecho de importación, - exención de derechos consulares - Impuesto al Valor Agregado (IVA) - Impuesto a las ganancias	Sujetas a requisitos de importación e impuestos coparticipables (IVA, ganancias)	Exentas del pago de: - derecho de importación - exención de derechos consulares - Impuesto al Valor Agregado (IVA) - Impuesto a las ganancias

Formas alternativas de definir transformación sustancial

Costo/precio

Proceso productivo

Procedimiento que indica las secuencias de operaciones y pasos obligatorias a realizar sobre los insumos a fin de que se considere transformación sustancial.

Limite % de insumo importado sobre valor final de venta del producto transformado.

Fuente: elaboración propia con base en la ley 19.640.

el pago del IVA (es decir, se exime del pago del IVA compra y permite la retención de IVA venta), al igual que el impuesto a las ganancias.

Además, en la reglamentación de la ley 19.640 (Infoleg, 1972) se crea la Comisión para el Área Aduanera Especial (CAAE) con sede en la ciudad de Ushuaia, compuesta por representantes del gobierno nacional, un representante del entonces territorio nacional y organismos de incumbencia (Prefectura Naval Argentina, Gendarmería y Banco de la Nación Argentina). Entre las competencias de la comisión se encuentra la de proponer las modificaciones a los decretos generales que considere necesarias, emitir opinión sobre el régimen general y sobre la reglamentación que regulen el AAE. La presidencia de la comisión es responsabilidad de las autoridades locales, es decir, del Gobierno Provincial a partir de la provincialización del territorio en 1990.

En 1983 se establecieron por primera vez plazos, priorización de actividades que no competían con el territorio continental y la consulta previa sobre sectores (y tipo de productos) a establecerse en la isla, para ser evaluados ante la Secretaría de Industria de Nación (SAIJ, 1983). Este hito de la normativa tuvo lugar luego de 10 años de funcionamiento del régimen considerando que se encuentran cumplidos, en una primera instancia, los objetivos de radicación de empresas, ampliación de las actividades comerciales y el incremento de la población en el territorio.

De acuerdo con la información censal, en 1980 la población ascendió a 27,358 habitantes (Indec, 2010), lo que inauguró un fuerte proceso migratorio que perdura hasta la actualidad, sólo interrumpido a finales de la década de los noventa debido a la crisis económica y social que atravesó Argentina. El decreto propone la definición de un “perfil industrial” específico para el Área Aduanera Especial que especifica la necesidad de establecer porcentajes mínimos y obligatorios de integración nacional, la Secretaría de Industria de Nación era la responsable de establecer los porcentajes mínimos.

Hacia fines de la década de los ochenta, Argentina se vio inmersa en un proceso hiperinflacionario que afectó fuertemente la actividad industrial y comercial, implicando un fuerte deterioro de la economía en general. La ley 23.697/89 (Infoleg, 1989) declaró que en función de las graves circunstancias económicas y sociales imperantes en el país en esos años, era necesario declarar la emergencia económica y la suspensión de todos los regímenes de promoción industrial vigentes en el país (incluido el régimen especial de Tierra del Fuego). Esta suspensión implicó la imposibilidad de presentar nuevos proyectos de inversión pero permitía la continuación de las empresas ya instaladas.

Durante los noventa, Argentina atravesó por un fuerte periodo de reestructuración y transformación de modelo económico (Schorr, 2013).

Entre los principales cambios que afectaron a la región se encuentra el decreto 1737/1993 (Infoleg, 1993), que determinó un límite de 50% a los componentes importados para la fabricación de productos en el área aduanera especial y la necesidad de implementar una metodología basada en procesos productivos, para que se comprobara la transformación sustancial de las materias primas importadas.

En 1995 se autorizó la “sustitución de productos” para aquellas empresas radicadas por medio de la presentación de proyectos, lo que significó una primera reapertura del régimen. La sustitución implicó poder realizar un cambio de producto aprobado con anterioridad para dar lugar a nuevos productos (por ejemplo: sustituir televisor blanco y negro por uno a color).

Luego del periodo de apertura, importaciones y orientación de Argentina hacia la producción primaria y de servicios, que caracterizó a los años noventa, se dio un fuerte proceso contractivo de la economía que duró desde fines de esa década hasta el 2003 aproximadamente. El nuevo gobierno pretendió fortalecer la industria manufacturera, generó una serie de herramientas (y adaptó algunas existentes) que buscaron recomponer el empleo en todo el territorio nacional (Lavarello y Sarabia, 2017). En especial, se realizaron importantes medidas en la Provincia de Tierra del Fuego, gestando el crecimiento más grande de la provincia desde su creación.

El proceso de modificación del régimen de mayor relevancia hasta el momento se centra en la ley 26.539/09 (Infoleg, 2009), denominada “Impuesto Tecnológico”, que modifica la ley de impuestos internos e IVA, aumentando de 10.5% a 21% el IVA a productos informáticos y electrónicos importados (celulares, cámaras de fotos y video, monitores, GPS, aire acondicionados, TV, decodificadores) incrementando el beneficio de los productos que acrediten origen en el AAE y se vendan al territorio continental argentino.

Además, esta ley modificó el esquema de impuestos internos, gravando nuevos productos electrónicos que antes se encontraban exentos en todo el país incluido el AAE. Esto implicó una doble herramienta de promoción basada en la limitación de importaciones y la generación de incentivos para la producción de bienes específicos dentro de Tierra del Fuego. En el año 2010, el decreto núm. 916 (Infoleg, 2010) autorizaba la presentación de nuevos proyectos para la producción de computadoras portátiles (*notebooks*, *netbooks*, *tablets* y *modems* 4G).

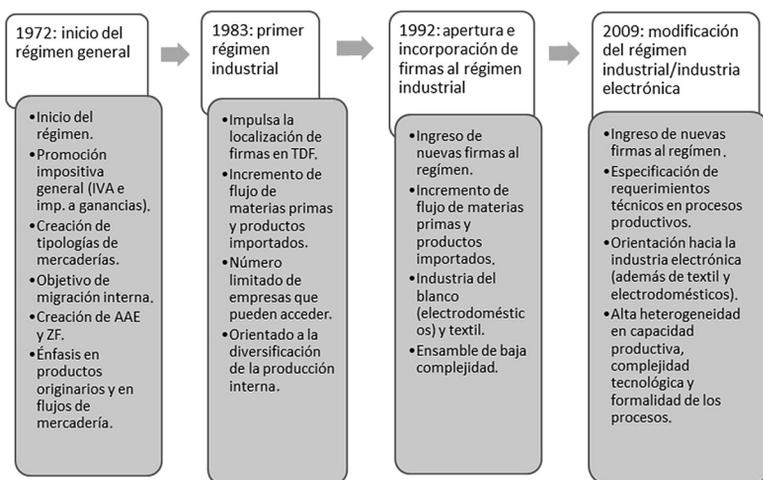
4. Análisis de la morfología normativa alrededor del Régimen de Promoción

El entramado normativo que atraviesa la ley 19.640 se caracteriza por haber modificado los regímenes de promoción en la Provincia de Tierra del Fuego a lo largo de las últimas décadas, confluyendo en la política de promoción más importante en términos de vigencia sobre un territorio específico y en una de las más relevantes en términos de impacto, tanto a nivel local como a nivel nacional.²

En la figura 1 pueden identificarse cuatro grandes etapas dentro de la política de promoción industrial en Tierra del Fuego. La primera tiene que ver con la creación del régimen enmarcado en la intención de poblar el territorio, en esta etapa se crea la estructura básica que aún posee la regulación, tanto en términos de las categorías de mercadería (originarias, no originarias y con acreditación de origen), los organismos responsables de reformar y de controlar el régimen (como la Comisión de Regulación) y el establecimiento de la AAE y la Zona Franca.

La segunda etapa se caracteriza por ser el primer intento en la creación de un entramado industrial local en la provincia; sus objetivos difieren de

Figura 1
Etapas del Régimen de Promoción Industrial de Tierra del Fuego



Fuente: elaboración propia.

² En la década de los setenta se promulgaron leyes específicas de promoción a nivel nacional, así como para las provincias de La Rioja, San Juan y Catamarca. Todos estos regímenes no fueron prorrogados más allá de la década de los noventa.

los originales de la ley 19.640, aunque los complementan, en tanto que se promueve el establecimiento de nuevas fuentes laborales dentro del territorio y se tiende a generar un ciclo de estabilidad y arraigo en la población residente.

Es en esta etapa donde encontramos un claro elemento de política industrial orientada al cambio de perfil de especialización de la economía provincial, que intenta generar heterogeneidad en el entramado productivo a partir del fomento de la fabricación de bienes específicos (en especial: heladeras, televisores, radios y otros productos electrónicos).

En la década de los noventa se manifiesta la tercera etapa del régimen de promoción, que se caracteriza por el ingreso de nuevas firmas al entramado productivo local y por mostrar un incremento del flujo de productos importados y exportados de la zona aduanera especial. En este periodo se incrementaron las dinámicas de ensamble con características de complejidad baja, dada la existencia de márgenes en la regulación (por la vigencia del sistema costo/precio que establece el porcentual de insumo importado) alrededor de los requerimientos mínimos de los procesos de transformación.

Por otro lado, vale la pena mencionar que esta época se caracterizó por la implementación de medidas tendientes a la apertura de la economía Argentina, así como a reducir la protección de la industria local no sólo en Tierra del Fuego, sino en todo el país. Esta dinámica tuvo particular impacto en la industria promovida en la Tierra del Fuego y ocasionó el cierre masivo de fábricas, lo cual generó múltiples situaciones de conflicto social debido a la generación de desempleo³.

La cuarta etapa tiene que ver con la aplicación de modificaciones críticas desde el punto de vista tecnológico en el régimen; se especificaron criterios técnicos a partir de los cuales un proceso productivo es capaz de generar transformaciones relevantes con base en la cantidad de pasos dentro del proceso productivo y en las características de los mismos, en términos de agregado de valor; a partir de este escenario surgieron diversas estrategias de adaptación al régimen de promoción, algunas de ellas basadas en la fuerte informalidad y la mano de obra intensiva y, otras, basadas en la incorporación de maquinaria (robots) de última generación y la implementación de procesos productivos de alto nivel tecnológico global, incluso ser referentes de productividad dentro de las casas matrices que dominan las Cadenas Globales de Valor (CGV) (Kataishi, 2016).

Alrededor de la sistematización realizada, 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

³ Este lamentable episodio culminó con la muerte de Víctor Choque, el 12 de abril de 1995 (*Clarín.com*, 1998).

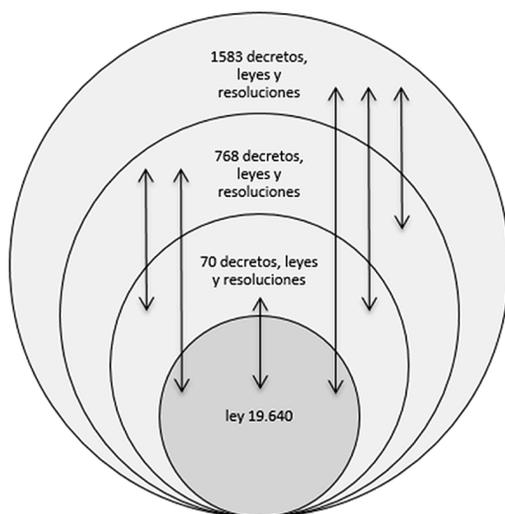
—pensada para aprovechar la dotación de recursos naturales de la provincia— se transformó en una de las políticas industriales más sostenida de la Argentina (la única que la supera en antigüedad es la promoción de autopartes para la industria automotriz).

Otro elemento fundamental tiene que ver con la morfología normativa del Régimen de Promoción (figura 2), en este sentido, este artículo versa sobre el análisis del conjunto de normas que componen dicho régimen, aunque el mismo sea usualmente asociado sólo con la ley 19.640, que ofrece el marco inicial (de los años setenta) para el desempeño del régimen de promoción industrial pero poco puede decirnos acerca de su evolución.

Se desarrolla a continuación el análisis del conjunto de normas que están relacionadas con la ley 19.640 y que la afectan y modifican en diversas formas conformando un complejo entramado de regulaciones que determinan, en definitiva, la naturaleza del régimen de promoción; esta ley está afectada por 70 normas desde su fundación y conforman un grupo compuesto por otras leyes, decretos, dictámenes y resoluciones administrativas.

El análisis de morfología normativa que se llevó adelante caracteriza las relaciones entre los diferentes niveles regulatorios que componen el régimen. Así, como ley 19.640 está relacionada con otras 70 normas, cada una de éstas posee sus propias vinculaciones y afecta a otras o es afectada por ellas. Como puede apreciarse en la figura 2, el esquema de relaciones

Figura 2
Entramado normativo de la ley 19.640



simplificado puede pensarse como un sistema de cascada en el que diversas normas tienen relaciones entre sí y pueden ser representadas en niveles.

Un análisis morfológico sobre este tipo de regulaciones tiene relevancia porque permite poner en consideración que la política industrial inaugurada en el régimen de promoción de la ley 19.640 es sólo una parte de un complejo entramado normativo.

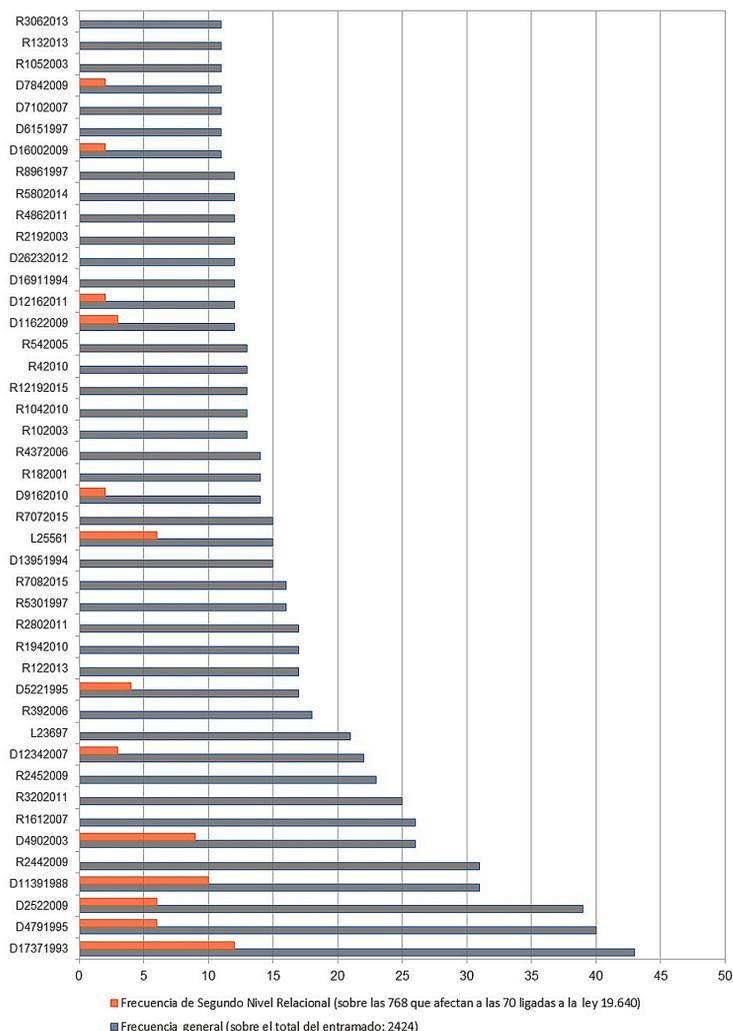
La ley 19.640, en sí, representa apenas el marco dentro del cual la política industrial se desarrolla, ya que se apoya y toma forma a partir de herramientas de menor rigidez legal y mayor flexibilidad en términos de implementación, como pueden ser los decretos y las resoluciones. En la figura 3 se observan las frecuencias de aparición de normas que conforman el núcleo de relaciones con la ley 19.640.

En este análisis se observa la cantidad de apariciones o repeticiones dentro de una base de normas que intervienen en el entramado normativo a que da origen la ley 19.640. A continuación, se presentan dos tipos de indicadores; el primero es la frecuencia general, que considera como universo el total del entramado normativo (2,424 decretos, leyes y resoluciones), en ésta se observa que la última norma de la figura 4 (decreto 1.737/93) se encuentra modificando o siendo modificada dentro del entramado 43 veces. El segundo indicador describe las frecuencias de las normas que aparecen ligadas en el segundo nivel relacional con la ley 19.640, que están más directamente ligadas a ésta, en comparación con las primeras, (es decir, las 70 normas que afectan a la ley 19.640 se encuentran vinculadas a un grupo de 768 regulaciones, de entre las cuales se destacan las indicadas en la figura como el segundo nivel relacional). Para el decreto anteriormente mencionado, el segundo nivel aparece modificando o siendo modificado 12 veces en el entramado normativo.

Los resultados muestran un grupo de alrededor de 15 normas que forman parte del núcleo o *core* regulatorio asociado a la ley 19.640. Las normas más importantes se encuentran en la parte inferior de la figura 3 y se complementan con las que tienen doble presencia en la parte superior. La doble presencia de estas regulaciones es un indicador simple de recursividad dentro de la estructura normativa y, además, sugiere una mayor cercanía de estas leyes a la regulación que motiva este análisis.

Dentro de este grupo de regulaciones núcleo pueden destacarse seis decretos que, en orden de importancia, se remontan a 1993, 1995, 2009, 1988, 2003 y 2007, y que son coincidentes con los periodos claves en los que se dieron fuertes cambios en el régimen de promoción. Este análisis pone de relieve no sólo las relaciones más importantes de la ley 19.640, sino también el núcleo de normas que articulan y articularon el régimen de promoción industrial.

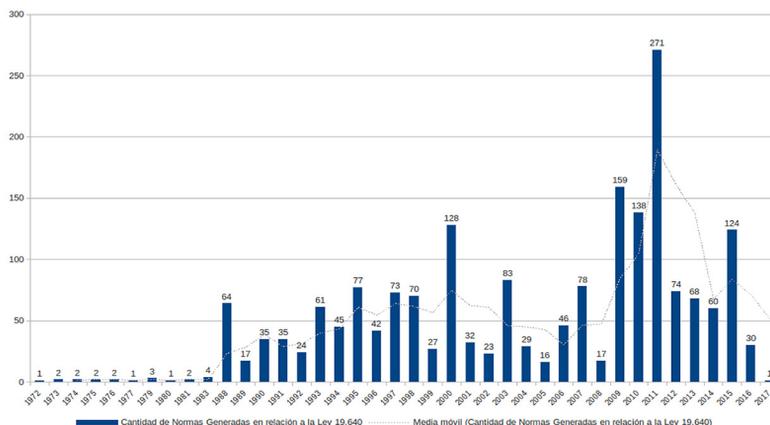
Figura 3
Recursividad normativa según frecuencia y nivel de la relación con la ley 19.640



Fuente: elaboración propia.

A partir de estas 15 normas núcleo o *core* regulatorio de la ley 19.640 se presenta la tabla 2, donde se realiza una categorización en función de lo que dictamina cada norma. En la tabla se ordena según su mayor recurrencia (cantidad de repeticiones) dentro del total de normas analizadas en su vínculo con la ley 19.640, independientemente del orden

Figura 4
Frecuencia de creación de normas asociadas a la ley 19.640



Fuente: elaboración propia.

cronológico en que fueron creadas. Así, la primera norma presentada es el decreto 1737/93, el cual evidencia la mayor recurrencia en el entramado.

A fin de comprender el alcance de cada una de las normas del *core* se establecen categorías de análisis, la primera y más relevante es aquella que modifica el “perfil productivo” del régimen, relacionada con las normas que definen el tipo de producto y los requisitos mínimos de producción (incluye tanto los procesos productivos como la definición de productos). Dentro de esta categoría se encuentran 12 de las 15 normas del *core*, esto evidencia la relevancia en la definición del perfil productivo dentro del entramado legislativo en la definición y alcance del régimen. Este dato no es menor, puesto que la ley 19.640 no define el tipo de perfil productivo que se pretende promover en el AAE, sino que se va definiendo y modificando con normas posteriores.

Por otro lado, aparecen otras tres categorías dentro del análisis: una se relaciona con la “emergencia económica”, vinculada a los momentos de apertura o cierre del régimen, otra donde se destaca la “prórroga del régimen”, y la última sobre “reapertura del régimen”, vinculada a la legislación que permite ingresar nuevas empresas. Como se mostró en la figura 1, se pueden identificar cuatro etapas del régimen, el cambio en cada una de las etapas coincide con las normas que emergen como *core* del régimen.

Es de destacar que más allá del tipo de norma, las más importantes en cantidad de recurrencias están vinculadas con el proceso productivo por secuencia de operaciones (el cual se implementa por el decreto 522/1995). La secuencia de operaciones indica los pasos y procedimientos que deben

Tabla 2
Cove normas vinculadas a la ley 19.640 según cantidad de recurrencias

<i>Año</i>	<i>1993</i>	<i>1995</i>	<i>2009</i>	<i>1988</i>	<i>2009</i>
Norma	decreto 1737/93	decreto 479/95	decreto 252/2009	decreto 1139/88	resolución 244/2009
Categoría	perfil productivo	perfil productivo	perfil productos	perfil productos	proceso productivo
Síntesis	Acreditación de origen costo precios. Paso previo a la definición de proceso productivo.	Sustitución de productos de empresas radicadas.	Modificación impuestos internos.	Ampliación del listado de actividades prioritarias a radicarse en Territorio.	Aprobación las secuencias de operaciones correspondientes a los procesos productivos de fabricación de cámaras fotográficas digitales.
Referencia principal	ley 19.640	ley 19.640	ley 196.40	ley 19.640	decreto 522
<i>Año</i>	<i>2003</i>	<i>2007</i>	<i>2011</i>	<i>2009</i>	<i>2007</i>
Norma	decreto 490/2003	resolución 161/2007	resolución 320/2011	resolución 245/2009	decreto 1234/2007
Categoría	reapertura	proceso productivo	proceso productivo	proceso productivo	prórroga vigencia
Síntesis	Llamado a presentación de nuevos proyectos de empresas nuevas en productos específicos.	Aprobación de las secuencias de operaciones correspondientes a los procesos productivos de fabricación de cepillos, escobas y escobillones en	Aprobación de las secuencias de operaciones correspondiente a los procesos productivos mínimos para formulación de plaguicidas y producción de surfactante.	Aprobación proceso productivo secuencia de operaciones celulares.	Prórroga vigencia hasta 2023.

Tabla 2 (continuación)

		materiales plásticos y de producción del monofilamento destinado a tales bienes.			
Referencia principal	ley 25.561	decreto 522	decreto 522	decreto 522	19640/490/479
Año	1989	2006	1995	2013	2010
Norma	ley 23.697	resolución 39/2006	decreto 522/1995	resolución 12/2013	resolución 194/2010
Categoría	emergencia económica	proceso productivo	proceso productivo	proceso productivo	proceso productivo
Síntesis	Emergencia económica suspende beneficios.	Designación comisión de evaluación.	Modifica acreditación de origen por proceso productivo.	Aprobación proceso productivo secuencia de operaciones audio.	Aprobación proceso productivo de fabricación de máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos portatíl.
Referencia principal		decreto 479 y 490		decreto 490	19640/490/479

Fuentes: elaboración propia.

realizarse en planta a fin de que el insumo importado sufra una transformación sustancial, y gracias a dicha transformación acredite origen. Llama la atención la importancia de este decreto en cuanto a la definición del perfil productivo del régimen.

En la figura 4 puede observarse que la creación de normas vinculadas al régimen presenta una tendencia creciente. En particular, se destacan modas en los años 2011, 2009 y 2010 que son, justamente, el grupo de especificaciones que regula la producción de bienes electrónicos. La reapertura del régimen en 2009 y el cambio en su estrategia a partir de la definición de nuevos incentivos tecnológicos se refleja no sólo en el 2009, sino también en sucesivos ajustes al régimen que se realizaron en los años siguientes.

Otros momentos clave en términos de frecuencia tienen que ver con la derogación de beneficios (en general asociados a la declaración de la emergencia económica), la generación de especificaciones y modificaciones a las mismas y la creación incorporación de nuevas firmas al régimen. Vale la pena mencionar, además, el alto nivel de volatilidad de este conjunto de normas a lo largo del tiempo, manifestando no sólo que el rumbo del régimen encuentra en ellas su orientación (y no directamente en la ley 19.640), sino también que hubo fuertes replanteos a lo largo de la naturaleza de éste durante sus 45 años de vigencia.

Complementando el análisis de la figura 4, se evidencia una coincidencia entre momentos de crecimiento/decrecimiento de la actividad industrial y la creación de normas. La figura 5 muestra la cantidad de empresas promocionadas en la provincia entre el periodo 1974 y 2000.

Desde la creación de la ley 19.640 se ha incrementado la cantidad de empresas instaladas en la provincia hasta el año 1983, donde dio inicio la segunda etapa del régimen (figura 1). A partir de allí se fue incrementando la cantidad de nuevas normas que dieron forma al régimen de promoción industrial en la provincia y se fue complejizando el entramado normativo del régimen. Esta dinámica de creación de empresas también es acompañada por la creación de puestos de trabajo en el sector industrial, como se observa en la figura 6.

Iniciada la tercer etapa del régimen, durante la década de los noventa, se establecieron nuevas normativas que intentaban contener los efectos generados por la coyuntura económica sobre las empresas promocionadas originadas por la apertura de la economía nacional y el retraso cambiario. La estabilidad alrededor de 50 empresas durante toda la década se caracterizó por una menor participación de las empresas electrónicas y una caída del nivel de empleo industrial (Aggio *et al.*, 2014).

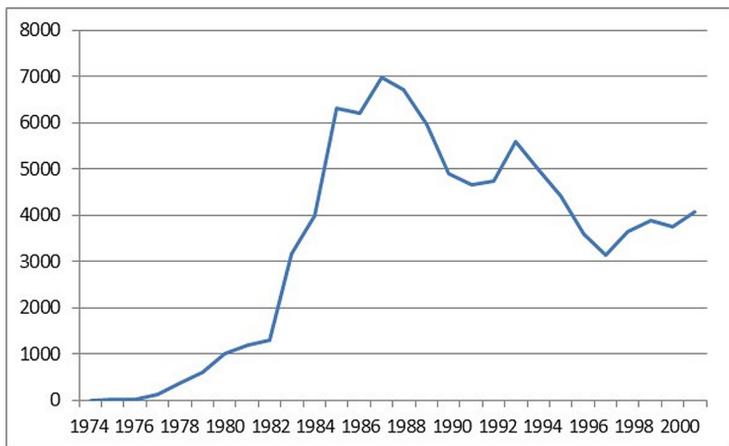
Los tipos de normas que se crearon en este periodo fueron, también, una dimensión importante para comprender con mayor profundidad el régimen de promoción (figura 7); como se señaló anteriormente, las

Figura 5
Cantidad de empresas promocionadas
en Tierra del Fuego periodo 1974-2000



Fuente: estudio de la promoción industrial en Tierra del Fuego (Aggio *et al.*, 2014).

Figura 6
Empleo industrial promocionado
(cantidad de trabajadores)
periodo 1974-2000

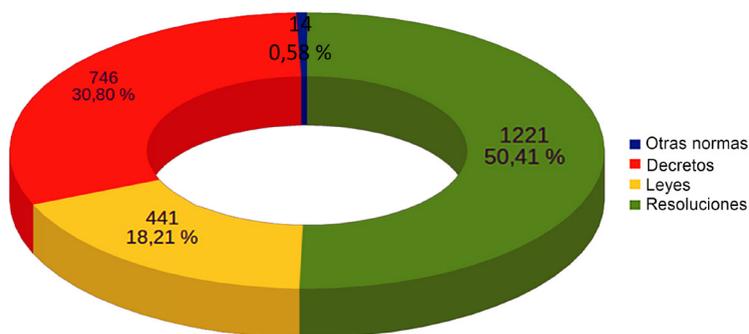


Fuente: estudio de la promoción industrial en Tierra del Fuego (Aggio *et al.*, 2014).

regulaciones presentan diversos tipos de rigidez según su tipo, algunas de ellas son más expeditivas que otras y de diverso alcance regulatorio (es decir, orientadas a modificar, en general, aspectos menores del régimen).

En especial, destacan las resoluciones como la herramienta más fre-

Figura 7
Tipologías de normas asociadas al
régimen de promoción industrial (1972-2017)



Fuente: elaboración propia.

cuenta para la alteración del régimen de promoción, concentrando algo más de la mitad de las modificaciones al mismo (50.4%). Este tipo de normas son de carácter altamente expeditivo, su proceso de implementación es ágil y, en general, no reforman partes sustanciales del régimen ni de la política industrial.

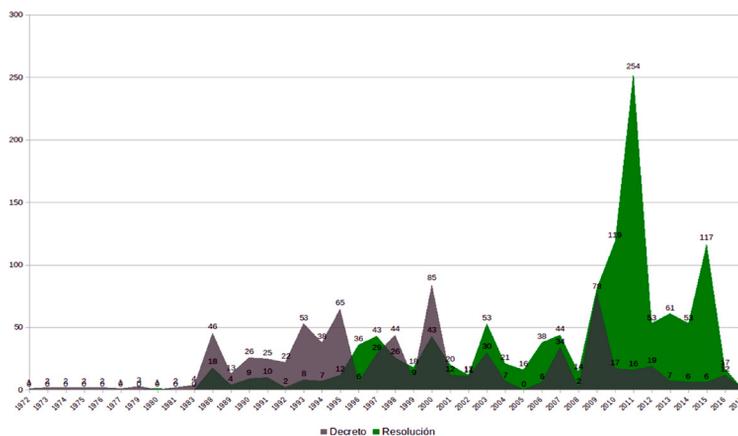
En el segundo lugar de importancia se encuentran los decretos, normas directamente ligadas al Poder Ejecutivo Nacional y de rápida implementación. Su relevancia varía enormemente de acuerdo a la circunstancia: pueden ser modificaciones marginales al régimen de promoción o pueden implicar la suspensión o reapertura del mismo. Las leyes son el tercer grupo de normas con las que la ley 19.640 está fuertemente vinculada y representan aproximadamente 18% del entramado regulatorio que la rodea.

Las leyes son articuladoras de las actividades y ocupan un papel fundamental en el delineamiento de las prácticas relativas al régimen de promoción, aunque su nivel de complejidad en lo referente a su gestación y aprobación es altamente complicado. Su alcance, sin embargo, puede ser crucial para el desempeño de la ley 19.640, por ejemplo, a partir de la declaración de la Ley de Emergencia Económica (como es en el caso del año 1998 y 2000, en el que el régimen se vio fuertemente afectado).

Una última dimensión que vale la pena destacar es la de la trayectoria de creación de normas. En especial, el análisis realizado se centra en contrastar las dos tipologías regulatorias de mayor frecuencia y mayor dinamismo desde la creación de este régimen de promoción industrial, resoluciones y decretos asociados a la ley 19.640.

Como puede apreciarse en la figura 8, la cantidad de decretos es mucho menor que la cantidad de resoluciones. Desde la creación de la ley 19.640 los decretos han mantenido una tendencia con pocas oscilaciones, excepto en años particulares directamente asociados a los periodos que caracterizan las etapas: 1989, 1995, 2000, 2009. Este tipo de normas cambian el rumbo de la política industrial y del régimen de promoción. La figura 7 muestra claramente la relevancia de este bloque de normas en particular, muy notoriamente sobre el resto de las categorías, en especial en términos de capacidad de reformar la naturaleza del régimen.

Figura 8
Comparación entre creación de resoluciones y decretos del régimen de promoción industrial para el periodo 1972-2017



Fuente: elaboración propia.

Las resoluciones, como se mencionó anteriormente, están centradas en el carácter operativo del régimen. A partir de la figura 8 puede verse que estas normas suelen ser posteriores (o simultáneas) al surgimiento de un decreto ya que, justamente, su rol es el de regular la dimensión operativa de los cambios de dirección del régimen. La aparición de un número importante de resoluciones hacia 2010 y 2011 tiene que ver con el fenómeno anteriormente mencionado: la implementación del cambio en el

régimen hacia el favorecimiento de la industria electrónica implicó la necesidad de generar un conjunto de regulaciones específicas que indicaran de qué manera el nuevo patrón de especialización industrial iba a ser desarrollado e implementado.

Este análisis convoca a la reflexión en torno a las normativas que resultan determinantes dentro del régimen de promoción industrial. En especial, pone de relieve los distintos tipos de normas que se articulan para dar lugar al régimen vigente en Tierra del Fuego, permitiendo arrojar luz acerca de la importancia de las normas asociadas a la ley 19.640, las mismas son las que regulan, ajustan y cambian el rumbo de la política industrial, mientras que la ley 19.640 permanece como un marco en el cual el resto de las normas se desempeñan. Así, es válido pensar que el rol de los decretos y las resoluciones tiene un papel central en la definición de la naturaleza del régimen de promoción que, según el objeto de atención, puede incluso ser de mayor trascendencia que el de la ley 19.640.

Conclusiones

El objetivo de este trabajo consistió en analizar el marco normativo y el entramado regulatorio del régimen de promoción industrial de Tierra del Fuego. Se han diferenciado cuatro etapas dentro del régimen en las que se distingue el direccionamiento que el mismo ha adoptado a lo largo de sus 45 años de vigencia, segmentando no sólo hitos normativos alrededor de la ley 19.640, sino también etapas de la política industrial nacional.

Estas etapas que caracterizan al régimen están asociadas a un complejo entramado normativo que abarca más de 2,400 leyes, decretos y resoluciones, este entramado articula, da dirección y forma al régimen de promoción industrial —y no la ley 19.640 como usualmente se menciona—, dado que la misma sólo se limita a establecer los lineamientos de carácter más general en el que el régimen se desenvuelve.

Los decretos, en particular, dejan en evidencia puntos de inflexión claros en el direccionamiento del régimen, mientras que las resoluciones ajustan operativamente estos cambios de dirección de forma simultánea o con algún lapso de posterioridad. Este estudio ha puesto en evidencia la naturaleza normativa de la Ley de Promoción Industrial vigente en Tierra del Fuego desde el año 1972, que en su dinámica muestra fuertes cambios a lo largo de su trayectoria.

Los cambios están encarnados en una serie de normas que poseen gran recursividad, ubicando el núcleo de la intervención que explica la promoción no en la ley 19.640, sino en decretos y resoluciones que han

buscado cumplir diferentes objetivos a lo largo de la historia. Este punto muestra la fragilidad del régimen puesto que con decretos y resoluciones puede cambiarse el destino de la promoción.

La importancia de este análisis se basa en la caracterización de la morfología normativa, la cual evidencia que existen diferentes tipos de normas que son de alta relevancia y que, entre ellas, puede identificarse un núcleo de regulaciones que poseen mayor recursividad y presencia dentro de dicho entramado normativo. Los decretos han sido identificados como la herramienta de política concreta que da dirección al régimen, tanto para la definición del perfil productivo (por ejemplo: procesos productivos) como para ampliar o reducir el volumen de producción en la provincia. Pueden identificarse picos que se superponen puntualmente con los cambios mencionados a nivel general que constituyen las etapas señaladas anteriormente.

El análisis del régimen de promoción industrial de Tierra del Fuego va más allá de la discusión de la ley 19.640, especialmente si el eje de atención es la dimensión de intervención pública y el direccionamiento tecnológico de la industria nacional. El análisis formal de este tipo de políticas, entonces, debe centrarse principalmente en los decretos asociados a los cambios de rumbo dentro del régimen y a las resoluciones que operativizan dichos cambios. En este punto se hace necesario continuar el trabajo de investigación en torno a las perspectivas de la actividad industrial en la provincia.

Para finalizar, vale la pena destacar el nivel de transformación que ha tenido esta política pública con el paso de las décadas. La construcción del entramado de normas que rodea la ley 19.640, y la caracterización de las mismas, revela no sólo gran la complejidad que implica su análisis, sino el fuerte contenido histórico-económico de la política industrial argentina.

Fuentes consultadas

Aggio, Carlos, Francisco Gatto y Silvina Romano (2014), “Estudio de la promoción industrial en Tierra del Fuego. Análisis de la evolución reciente de la producción electrónica”, documento de trabajo N1, Instituto de Desarrollo Económico e Innovación, Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Ushuaia, Argentina.

Azpiazu, Daniel (1988), “La promoción a la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial, 1974-1987”,

documento de trabajo, núm. 27, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Buenos Aires, Argentina.

Bielschowsky, Ricardo (1998), “Evolución de la ideas de la Cepal”, *Revista Cepal*, número extraordinario, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Chile, pp. 21-45, <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12121/0/NE021045_es.pdf?sequence=1>, 3 de abril de 2017.

Bielschowsky, Ricardo, Miguel Izam y Nanno Mulder (2011), *Dos estudios de la evolución del pensamiento de la Cepal sobre la diversificación productiva y la inserción internacional (1949-2008)*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Chile.

Borello, José, Herman Morhorlang y Diego Silva Failde (2011), “Agglomeration economies in semi-industrialized countries: evidence from Argentina”, *Institutions and Economies*, 3 (3), Kuala Lumpur, Malaysia, pp. 487-518, <<https://jice.um.edu.my/index.php/ijie/article/view/4832>>, 7 de noviembre de 2015.

Castells, Manuel (1999), *Globalización, identidad y estado en América Latina*, Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile, Chile.

Clarín.com (1998), “New San compró la planta de Ushuaia. Reabrirán Continental”, Arte Gráfico Editorial Argentino S.A., 2 de junio de 1998, <https://www.clarin.com/economia/reabriran-continental_0_HkUMMckLnl.html>, 10 de junio de 2018.

Coraggio, María Gabriel (2015), “Promoción económica en Tierra del Fuego: análisis de la evolución reciente de la industria electrónica de consumo (2005-2014)”, tesis de maestría, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina.

Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico (2002) “Atlas Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur”, Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Ushuaia, Argentina, <<http://recursosweb.tierradelfuego.gov.ar/webapps/catastro/mapas/atlas2.html>>, 10 de junio de 2018.

González-Passetti, Aldana (2014), “Tierra del Fuego. La industria electrónica en la posconvertibilidad”, *Realidad Económica*, núm. 284,

Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, Buenos Aires, Argentina, pp. 113-132

Hirschman, Albert (1958), *The strategy of economic development*, Yale University Press, New Haven-Connecticut, Estados Unidos de América.

Indec (Instituto Nacional de Estadística y Censos. Republica Argentina) (2010), “Censos 2010”, Indec, Buenos Aires, Argentina, <https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135>, 10 de junio de 2018.

Infoleg (Sistema de Información Legislativo Nacional) (2010), “Decreto 916/2010”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina, <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=169119>>, 12 de julio de 2018.

Infoleg (Sistema de Información Legislativo Nacional) (2009), “Ley 26539”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina, <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=160514>>, 12 de julio de 2018.

Infoleg (Sistema de Información Legislativo Nacional) (2007), “Decreto 1241/2007”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina, <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=132348>>, 12 de julio de 2018.

Infoleg (Sistema de Información Legislativo Nacional) (1993), “Decreto 1737/1993”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina, <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=15388>>, 12 de julio de 2018.

Infoleg (Sistema de Información Legislativo Nacional) (1989), “Ley 23697”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina, <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=15>>, 12 de julio de 2018.

Infoleg (Sistema de Información Legislativo Nacional) (1972), “Decreto 9208/1972”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina, <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=9208>>, 12 de julio de 2018.

infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=227881>, 12 de julio de 2018.

Kataishi, Rodrigo (2016), “La industria electrónica en Tierra del Fuego y el dilema de la competitividad. Argentina, Santa Fe, Argentina”, Conferencia. Red PyMes Mercosur XXI, 28-30 de septiembre, Tandil, Buenos Aires, Argentina.

Kosacoff, Bernardo y Adrián Ramos (2001), *Cambios contemporáneos en la estructura industrial argentina, 1975-2000*, vol. 2, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, Argentina.

Lall, Sanjaya (1992), “Technological capabilities and the role of government in developing countries”, *Greek Economic Review*, 14 (1), University of Oxford, Oxford, Londres, pp. 165-186, <<https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:49e844d7-8240-4b72-bcdc-ea84607f8c8f>>, 12 de julio de 2018.

Lall, Sanjaya (1994), “The East Asian miracle: does the bell toll for industrial strategy?”, *World Development*, 22 (4), Elsevier, Ámsterdam, Holanda, pp. 645-654, doi: [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(94\)90119-8](https://doi.org/10.1016/0305-750X(94)90119-8)

Lavarello, Pablo José (2017), *¿De qué hablamos cuando hablamos de política industrial? Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Chile, <<http://repository.eclac.org/handle/11362/42619>>, 10 de junio de 2018.

Lavarello, Pablo José y Marianella Sarabia (2017), *La política industrial en la Argentina durante la década de 2000. Manufactura y cambio estructural: aportes para pensar la política industrial en la Argentina*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Chile, <<http://repository.eclac.org/handle/11362/42619>>, 10 de junio de 2018.

Levy-Yeyati, Eduardo y Lucio Castro (2012), “Radiografía de la industria argentina en la posconvertibilidad”, documento de Políticas Públicas, núm. 112, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, Buenos Aires, Argentina.

López, Andrés (2001), “Sistema nacional de innovación y desarrollo económico: una interpretación del caso argentino”, tesis doctoral,

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.

- Lundvall, Bengt-å (1998), “Why study national systems and national styles of innovation?”, *Technology analysis and strategic management*, 10 (4), Taylor and Francis group’s, Londres, Inglaterra, pp. 403-422, doi: <https://doi.org/10.1080/09537329808524324>
- Mastroscello, Miguel A. (2008), *La economía del fin del mundo: configuración, evolución y perspectivas económicas de Tierra del Fuego*, De los Cuatro Vientos, Buenos Aires, Argentina.
- Nelson, Richard (1991), “Why do firms differ, and how does it matter?”, *Strategic management journal*, 12 (S2), Strategic Management Society, Chicago, Estados Unidos de América, pp. 61-74. doi: <https://doi.org/10.1002/smj.4250121006>
- Nochteff, Hugo (1992), “Evolución reciente del complejo electrónico en la Argentina y lineamientos para su reestructuración”, documento de trabajo, núm. 42, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Buenos Aires, Argentina.
- Perez, Carlota (2008), “A vision for Latin America: a resource-based strategy for technological dynamism and social inclusion”, documento de trabajo, núm. 2008-04, Globelics working papers series, Río de Janeiro, Brasil, <<http://www.globelics.org/wp-content/uploads/2016/06/GWP2008-04.pdf>>, 10 de junio de 2018.
- Prebisch, Raúl (1949), *El desarrollo económico de la América Latina y sus principales problemas*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Chile.
- Reinert, Erik (1998), “Raw materials in the History of Economic Policy”, en Gary Cook (ed.), *The economics and politics of international trade. Freedom and trade: Volume II*, Routledge, Londres-Nueva York, Inglaterra-Estados Unidos de América.
- Reinert, Erik (2007), *Globalization, economic development and inequality an alternative perspective*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Reino Unido.
- Roitter, Mario (1987), “La industrialización reciente de Tierra del Fuego”, documento de trabajo, núm. 13. Programa Consejo Federal de Inversiones, Perspectiva de Reindustrialización y sus Determinaciones Regionales, Buenos Aires, Argentina.

SAIJ (Sistema Argentino de Información Jurídica) (1983), “Decreto Nacional 1.057/83”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, Argentina, <http://www.saij.gob.ar/legislacion/decreto-nacional-1057-1983-regimen_promocion_industrial_en.htm%3Bjsessionid=f87281pjaax947ht6b25xh9w?0-1.IBehaviorListener.0-search-panel-form-searcher-text>, 12 de julio de 2018.

Schvarzer, Jorge (1987), *Promoción industrial en Argentina: características, evolución y resultados*, vol. 90, Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración, Buenos Aires, Argentina.

Schorr, Martín (comp.) (2013), *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*, Miño y Dávila, Buenos Aires, Argentina.

Schorr, Martín y Lucas Porcelli (2014), “La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la posconvertibilidad”, *Documentos de Investigación Social*, núm. 26, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, Argentina, pp. 1-30.

Tornell, Aaron (1986), “¿Es el libre comercio la mejor opción? Comercio Heckscher-Ohlin vs. comercio intraindustrial”, *El Trimestre Económico*, 53 (3), Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, México, pp. 529-560.

Yoguel, Gabriel, Verónica Robert y Miguel Ríos (2009), “Cambio tecnológico, complejidad e instituciones. El caso de Argentina y México”, *Revista Latinoamericana de Economía*, 40 (157), Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México, pp. 75-109.

Recibido: 15 de febrero de 2018.

Aprobado: 9 de mayo de 2018.

Aceptado: 21 de junio de 2018.

Silvina Alejandra Romano. Doctora por la Universidad de Deusto en Derechos Humanos, trabaja en el Instituto de Desarrollo Económico e Innovación en la Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Su línea de Investigación actual es Procesos manufactureros y política de promoción; entre sus últimas publicaciones descantan “Slaying my own ghosts: My

process into action research”, *Action Research*, Sage Journals, Los Ángeles California, Estados Unidos de América (2018); en coautoría, “El *cluster* de pesca artesanal en Tierra del Fuego: diagnóstico y desafíos futuros”, *Revista CeT (Ciencia e Tropicó)*, 41 (1), Fundação Joaquim Nabuco, Recife, Brasil, pp. 258-280 (2017); en coautoría, “El rol de las agencias de desarrollo regional en el desarrollo económico-territorial. Discusión teórica y comparación de experiencias entre el País Vasco (España) y Argentina”, *L’Ordinaire des Amériques*, núm. 221, l’Institut Pluridisciplinaire pour les Etudes sur les Amériques à Toulouse, Toulouse, Francia (2016).

Rodrigo Ezequiel Kataishi. Doctor en Economía, trabaja en el Instituto de Desarrollo Económico e Innovación en la Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Su línea de Investigación actual es Procesos manufactureros y política de promoción, entre sus últimas publicaciones destacan: *Biased Technological Change Direction and Intensity: a Macro-funded Local Adaptive Dynamics Analysis. World Economics (Forthcoming 2018)*, Universidad de Buenos Aires, Argentina (2018), en coautoría “El *cluster* de pesca artesanal en Tierra del Fuego: diagnóstico y desafíos futuros”, *Revista CeT (Ciencia e Tropicó)*, 41 (1), Fundação Joaquim Nabuco, Recife, Brasil, pp. 258-280 (2017); en coautoría “Biased technological change, heterogeneity and spillovers: assessing fiscal decentralization through a theoretical model. Lei-Brick”, working paper, núm. 1/2017, Dipartimento di Economia e Statistica cognetti de Martiis, University of Turin, Turín, Italia (2017).

Laura Durán. Licenciada en Economía, trabaja en el Instituto de Desarrollo Económico e Innovación en la Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Su línea de Investigación actual es Procesos manufactureros y política de promoción.