

IMPACTO DE LAS POLITICAS DE PROMOCION INDUSTRIAL EN LA PROVINCIA DEL CHUBUT

Bianca Vanesa Freddo

biancafreddo@hotmail.com

Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco

Resumen

La lógica de producción capitalista establece ventajas competitivas en los territorios permitiendo desarrollar otros espacios. Sin embargo también se registran espacios que quedan rezagados frente la globalización. Argentina como el resto del mundo es productor y producto de este sistema que configura las actividades económicas y la morfología de las ciudades, que transforma y propone nuevas demandas/ofertas en la zona.

La industria y su evolución en los distintos espacios o territorios marcan el camino del desarrollo de algunas actividades en distintos espacios. La promoción industrial en Argentina tuvo consecuencias asimétricas en múltiples territorios. La consecuencia principal está ligada a los gobiernos nacionales y locales de cada periodo. Y los diversos intereses de los actores predominantes.

Palabras claves: Argentina, Chubut, políticas de promoción industrial, desarrollo industrial y parque industrial en Chubut

En el contexto argentino la industria ha sido desde ya hace varias décadas un instrumento para mejorar la economía interna del país. Donato (2007) hace un análisis minucioso sobre la evolución de la industria. A principios de los años 60 la difusión territorial de la industria argentina podía graficarse como un punto representado por Capital Federal y GBA. Asimismo la concentración de la actividad económica determinó la concentración de la población. En Argentina, las políticas de promoción industrial históricamente tuvieron como fundamento la promoción de las inversiones industriales en una situación de débil desarrollo de los mercados de capitales. El alto costo del financiamiento y la imposibilidad de conseguir recursos a mediano y largo plazo, fundamentaron la intervención del Estado para acelerar el desarrollo industrial del país (Donatto, 2007:12).

En términos económicos Schvarse (1987) es quien analiza las políticas de promoción industrial en el país. El censo industrial de 1947 evidencio que el 85 % del valor agregado de la actividad provenía de las tres provincias principales: Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. Es así que treinta años después la realidad no había variado. Sin embargo la perspectiva regional sobre la concentración de la industria no se hizo esperar. En los años posteriores se fortaleció un intento de incrementar la participación de resto del país.

En general se tendrá a continuación una descripción de las políticas iniciales de la promoción industrial en una provincia de la Patagonia Argentina. La provincia del Chubut ubicada geográficamente entre los paralelos 42° y 46°, cuenta con una superficie de 224.686 km², es la tercera más grande en el país. La provincia ha tenido un desarrollo acompañado de las políticas de crecimiento económico y social. Viéndose en auge con el favorable impacto de las políticas de promoción industrial que determino el destino de centros urbanos, o asentamientos. Las repercusiones fueron sociales-territoriales a diferente escala. Las

actividades se organizaron y crecieron en el periodo de implementación. Teniendo un desajuste estructural periodos posteriores. Altimir (1970) y Laveglia (2004) realizan un análisis general de la economía de la provincia del Chubut. Ambos analizan datos sobre la evolución general, la situación del mercado laboral, brindando un contexto regional y nacional. Apoyados sobre formaciones analíticas, y principalmente brindan estadísticas en gráficos para un análisis cuantitativo.

Los primeros instrumentos de promoción, fiscal u otros, en el desarrollo de la industria aparecen en 1956 con el decreto –Ley Nº 10.991/56 que eximía de recargos aduaneros a las importaciones de materias y mercancías extranjeras al sur del paralelo 42º, y favorecía la comercialización en todo el territorio nacional de productos elaborados con materias primas importadas.

Esta situación estimuló el inicio de la instalación de la industria textil sintética en la provincia, hecho de suma importancia ya que no existía dicha producción en el país, logrando la satisfacción de la producción nacional.

En 1969 el Gobierno nacional autoriza a las provincias a promover la creación de parques industriales, por lo tanto el gobierno de la provincia del Chubut autoriza mediante la sanción de la Ley 826/71, al poder ejecutivo para programar la instalación de parques industriales en áreas diferentes para lograr un desarrollo armónico. También se otorgaron facultades para la administración de tales parques industriales, y convenir con las diferentes municipalidades el régimen esencial a aplicar en materia de planeamiento físico, control de sanidad ambiental, funcionamiento de las industrias. El Poder Ejecutivo quedaba facultado también para fijar precios, plazos, modalidades de venta, localizaciones o concesiones entre otras. (Astutti y de López Oliver, 1977:6)

Las transformaciones a nivel local, producto de la demanda de mano de obra que se irá acentuando en las décadas siguientes provoca profundos cambios en el territorio.

Furci *et al* (2011) la situación buscó modificarse durante la década del 1970 inducida por las Leyes de promoción Industrial impuestas por el Estado. La Ley 20.560/73 de Promoción Industrial reglamentado por el Decreto Nº 719/73 y el Decreto Regional Nº 1.238/76, hasta la sanción de este último la provincia volvía a tener los mismos beneficios que el resto del país y a partir de él quedaba exenta de IVA para la compra de insumos a productores no localizados en la zona. La Ley Nº 21608/77 y sus decretos reglamentarios fueron los instrumentos legales que hasta 1983 reglamentaron la promoción industrial.

Durante la década de los 80 se generaron polos productivos de significativa importancia que tuvieron incidencia nacional, como lo fueron el textil lanero y mecano-metalúrgico, creándose empresas en la región patagónica y Chubut por inversiones superiores a los 100 millones de dólares y más de 2000 puestos de trabajo nuevos. Esta situación trajo como consecuencia el asentamiento de familias provenientes de todo el país y el efecto no planificado fue la concentración de población en pocas ciudades (Comodoro Rivadavia, Esquel, Puerto Madryn, Rawson y Trelew que pasaron en su conjunto de tener el 66,12% al 86,12% de población entre los años 1960-2001).

El modelo económico de los noventa estuvo subordinado a políticas macroeconómicas supra-regionales que priorizaron el crecimiento de indicadores de PBI y se relacionaron con las políticas monetarias, generando graves consecuencias sociales negativas. La provincia no aprovechó la autonomía y las condiciones existentes para sentar las bases de un proceso de desarrollo más adecuado a las necesidades territoriales y sociales. Optó por una posición más conservadora y se terminó consolidando un estilo de gestión basado en respuestas coyunturales a la demanda.

Otro antecedente fundamental sobre la radicación industrial¹ o las industrias del sur es un documento que revela los parámetros e ítem que debían tener en cuenta para la instalación de

¹ Revista Nº1 Cono Sur: radicación industrial, Diciembre 1978 (41-43)

la industria en la provincia. El antecedente de promoción industrial gubernativa en Chubut, es el decreto ley 842 del 11 de mayo de 1971. Veinte días antes el gobierno nacional concedió autorización para legislar en la materia mediante el decreto 717 del poder Ejecutivo Nacional y el Artículo 9 de la Resolución Argentina. Permitió al ejecutivo chubutense estimular el desarrollo de las actividades económicas de acuerdo a un régimen que le fuera propio, y que le permitiera aprovechar los recursos naturales, humanos y de servicios de la provincia, perfeccionar, ampliar y diversificar las actividades, incrementar la contribución del sector manufacturero al producto bruto provincial.

Se fomentaron instrumentos a disposición de la provincia para alentar las actividades fabriles, líneas de crédito por intermedio del Banco Provincia del Chubut y otros organismos similares. Los instrumentos de aplicación son combinados y determinados según la actividad productiva y el ámbito geográfico.

Las actividades consideradas de interés para la zona de influencia más cercana al CONO SUR, esto es en el Sur de Chubut y el Norte de Santa Cruz. Son las actividades fabriles beneficiarias de la Ley Nacional 21.608

La promoción industrial tuvo en la Patagonia un gran interés en las siguientes actividades y ramas productivas

Actividades	Elaboraciones
Elaboración de Alimentos	Alimentos balanceados para animales, a partir de materias primas regionales. Enlatados, alimentos especiales, congelados, secos y la deshidratación de asfalfa
Fabricación de prendas de vestir	Manufactura de ropa interior y de vestir. Telas cuero, pieles. Sombreros, guantes, pañuelos, cinturones, gorras y birretes
Aserraderos	Talleres de acepilladura y talleres para la madera. Aserrado de madera, chapas, terciados, tableros, macizos, tableros aglomerados y tableros de fibra; puertas, ventanas, cortinas de enrollar, persianas, marcos, etc.
Envases de caña	Envases de madera y caña y artículos menudos de caña. Fabricación de cajas, jaulas, tambores, barriles, canastos,
Madera y corcho	Fabricación de escaleras, ataúdes, hormas, calzado, plataformas, mangos, perchas, varillas, marcos de cuadros,
Muebles y accesorios	Fabricación de muebles para el hogar, oficina, comercio, gabinete.
Papel y Cartón	Fabricación de pulpa de madera, papel y

	cartón a partir de trapos u otras fibras
Envases de papel y cartón	Fabricación de cajas o envases de cartón acanalado, corrugado o macizo
Artículos de papel	Fabricación de artículos de pulpa, papel y cartón. Toallas, pañuelos, servilletas, y manteles, papel higiénico, papel de cigarrillo, artículos de cotillón,
Abonos y plaguicidas	Fabricación de abonos nitrogenados compuestos y complejos, formulación y preparación de plaguicidas, insecticidas, fungicidas, y herbicidas
Fibras artificiales	Fabricación de resinas sintéticas, materias plásticas, y fibras artificiales. Barras, tubos,
Refinerías de petróleo	Fraccionamiento y refinamiento de petróleo. Producción de moto-naftas y otros carburantes para motores: aceites pesados, aceites y grasas
Derivados del petróleo	También del Carbón. Materia para la pavimentación y techado, a base de asfalto. Pinturas asfálticas, briquetas de combustibles aglomerados, aceites, grasas, lubricantes compuestos o mezclados.
Plásticos	Para consumo regional: productos moldeados, extrusión y formación de materiales plásticos. Vajilla, servicio de mesa y utensilios de cocina
Cemento, Cal y Yeso	Producción de aglomerados hidráulicos y no hidráulicos. Cemento, cales, y fabricación de yeso.
Fundición de aceros especiales	Productos primarios de hierro y acero.
Plomo y Zinc	Producción primaria de materiales metálicos no ferrosos.
Estructuras metálicas	Fabricación de productos metálicos estructurales y herrería de obra.
Motores y turbinas	Fabricación de motores de combustión y turbinas. Partes y accesorios.
Petróleo y minería	Fabricación de maquinarias y equipos especiales para las industrias. Partes y accesorios excepto los motores.

Embarcaciones pesqueras	Construcciones y reparaciones navales.
-------------------------	--

Fuente: Elaboración propia en base a Revista N°1 Cono Sur: radicación industrial, Diciembre 1978.

La distribución espacial de la actividad Industrial:

Se detalla a continuación cuales son las zonas involucradas y su funcionalidad. La provincia del Chubut cuenta con 6 parques industriales y dos áreas industriales, en proximidad de sus principales centros urbanos y dos parques de menor jerarquía ubicados en las localidades de Dolavon y Trevelin. Sus condiciones de accesibilidad, concentración de servicios e infraestructura, sumados a los beneficios promocionales que ellos conceden, los transforma en una excelente opción a la hora de ejecutar nuevos proyectos industriales o de servicios. El establecimiento en parques industriales permite a las empresas, además de usufructuar beneficios impositivos derivados de la radicación en ellos, obtener ventajas de localización que se traducen en menores costos de los terrenos y de abastecimiento de servicios públicos e infraestructura. La aglomeración empresaria que presenta este tipo de iniciativas permite asimismo contar con mayor seguridad en el aprovisionamiento de los servicios de gas, agua, energía eléctrica y comunicaciones.

Independientemente de ello, se reconoce también una actividad productiva, mayormente de carácter primario, extractiva, que se encuentra diseminada en el territorio, y que presenta ciertas particularidades, por lo que se expone su caso en forma apartada de la anterior.



Fuente: Mapa de parques industriales de la Argentina Centro de Estudios para la Producción (CEP) Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa Ministerio de Producción Junio 2009

Parque	Principales actividades	Creación
Trevelín	Maderas, Alimentos	1981
Rawson	Procesamiento de pescado y sus derivados	Fines70's
Puerto Madryn Pesquero	Procesamiento de pescado y sus subproductos	n/d
Puerto Madryn Liviano	Alimentos, mecano-metalurgia y construcción	n/d
Puerto Madryn Pesado	Metalurgia, cerámica, minera y conexos del aluminio	n/d
Trelew	Textil, Metalmecánica, Construcción	1971
Comodoro Rivadavia	Metalmecánica, Cemento, Insumos para actividad petrolera	Fines70's

Fuente: Mapa de parques industriales de la Argentina Centro de Estudios para la Producción (CEP) Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa Ministerio de Producción, Junio 2009.

Los parques industriales se encuentran reglamentados por las siguientes normas provinciales: Ley 842/71, Decreto 1066/83 y Ley 4737/01. El régimen promociona actividades que elaboren materia prima original, productos de consumo regional o que sean complementarias con otras industrias. También exime de la tributación sobre el Impuesto Inmobiliario, Ingresos Brutos e Impuesto a los Sellos sobre contratos. Cabe agregar que en Comodoro Rivadavia también existe una importante y diversificada Área Industrial y que la provincia también cuenta con parques de menor escala en las pequeñas localidades de Dolavón y Gaimán.

Los cambios que hacen a la dinámica del espacio no siempre están relacionados con la industria. Pero el desarrollo industrial es un factor decisivo en la construcción de la económica y el perfil de los territorios. Argentina igual que los demás países de Latinoamérica ha implementado proyectos de gran inversión en el sector industrial. Randle (1992) resalta que la importancia de las ciudades está vinculada a factores sociales como físicos. En Argentina, el 85% de la población vive en aglomerados de más de 2000 habitantes. Es el armazón urbano inserto en el territorio, el que consta con una interdependencia dinámica, donde las funciones varían según la jerarquía y el rol que juegan dentro de un sistema.

En síntesis el desarrollo de las actividades industriales en la provincia del Chubut tienen rasgos particulares que muestran complejidades heterogéneas en cada espacio físico, el perfil de la actividad determina a la ciudad y a la conducta de la sociedad. Es decir su protagonismo es fundamental en la construcción del espacio social de la de la región, determinando la función urbana, las formas de asentamientos y la infraestructura de los servicios.

Además la provincia como bien se ejemplifica en el mapa tiene una ramificación de las actividades industriales. Sin embargo se encuentra una mínima selección de actividades frente a la gran variedad de sectores promocionados.

La provincia del Chubut se ha consolidado, en virtud del fuerte rebrote de la actividad petrolera en el Golfo San Jorge y por las actividades industriales que se han mantenido en el territorio. Creando nuevos mecanismos y procesos de producción local-regional. Sin embargo no se puede dejar de mencionar los niveles críticos de conflictos socio-económicos, urbanísticos y ambientales, derivados de actividades industriales nocivas. Los conflictos socio-económicos radican esencialmente en la inestabilidad que crean las periódicas crisis en el precio internacional del petróleo; los urbanísticos, devienen de la estructura urbana dispersa, y los ambientales, por la coexistencia de usos del suelo no compatibles, los problemas de escasez de agua potable, falta de tratamiento de residuos. Estas problemáticas marcan en la provincia una debilidad territorial.

Paralelamente las políticas de ajuste y la descentralización de funciones del Estado, han producido una transferencia de responsabilidades hacia los gobiernos locales, ampliando sus incumbencias más allá de la prestación de servicios urbanos y alcanzando a una gran parte de las condiciones del hábitat. Dichos procesos, sostenidos por una reestructuración económico-productiva internacional y un retroceso del Estado frente al avance de sectores privados, convergen a nivel organización territorial y de la producción urbana, provocando cambios sustanciales en el territorio .Estas transformaciones

BIBLIOGRAFIA

- **ADÚRIZ, I (2009)** *“Industria Textil en Argentina. Su evolución y sus condiciones de trabajo”*. Sociología UBA. Instituto para la Participación y el Desarrollo. Buenos Aires, Argentina.
- **ALTIMIR, O (1970)** *Análisis de la economía del Chubut y sus perspectivas de desarrollo*, Asesoría de Desarrollo, Rawson, Chubut.
- **ASTUTTI C., LÓPEZ OLIVER P, (1977)**, *“El Parque Industrial de Trelew su importancia socioeconómica”*. Biblioteca Gabriel Puente. Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco.
- **DONATTO, V (2007)** *Políticas públicas y localización industrial en argentina. Revista OIDLES - Vol 1, Nº 0*
- **FURCI, MÓNICA BEATRIZ; OWEN, OLGA MARISA; INALAF, RAQUEL (2011)** *“Los cambios en el parque industrial de Trelew entre 1970 y 2010”*, Ponencia presentada en *VIII jornadas patagónicas de geografía organización espacial y social: desafíos de la geografía actual*, 13 al 16 de abril de 2011, Comodoro Rivadavia.
- **LAVEGLIA, F (2004)** *Apuntes de la Economía del Chubut: una visión al comienzo de siglo*. Buenos Aires, Editorial Dunken,
- **RANDLE, PATRICIO, H (1992)** *Ciudades Intermedias*, Buenos Aires, Copyright.
- **SCHVARSE, J (1987)** *Promoción industrial en Argentina: características, evolución y resultados*. Documentos del CISEA Nº 90.