

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN
PERIODISMO ECONÓMICO**

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

EL REGIMEN DE COMPRE TRABAJO ARGENTINO

AUTOR: ANTONIO RICARDO CORRADI

TUTOR: ROBERTO DARÍO PONS

Resumen

La ausencia de noticias referidas al Régimen de Compre Trabajo Argentino, estando completamente vigente y siendo estratégico para el crecimiento económico del país despertó en mí la curiosidad en cuanto a su aplicación. Por consiguiente asumí el desafío de tomarlo como objeto del trabajo enfatizando la perspectiva periodística.

Luego de presentar la normativa vigente, los antecedentes y destacar la importancia de la industria, analizo las ideologías imperantes en cada período que hacen posible su aplicación o su rechazo, la importancia de los Servicios Públicos, el funcionamiento de los organismos de control del régimen y el intento de modificación de la Ley actual.

La cuestión cultural está presente a lo largo de todo el trabajo: mitos, frases célebres y comportamientos sociales son analizados en el marco de la aplicación de políticas cuyo eje sea la defensa de lo nacional en el cual se inscribe el Régimen de Compre Trabajo Argentino, destacando la resistencia que presentan a la adopción de tales políticas.

El mundo de la ciencia es abordado desde el lamentable suceso en el que investigadores argentinos fueron humillados por el entonces poderoso ministro de economía, con las consecuencias que tal hecho denota para el desarrollo y la defensa de los valores nacionales

Música y cine se incluyen como manifestaciones de la industria nacional: la primera, a través de la entrevista a los integrantes del grupo musical Industria Nacional, y la segunda, mediante el comentario de 2 películas cuyo contenido refiere a la situación que se exponen PyMEs industriales al atravesar una crisis.

Todo esto se complementa con el análisis de las publicidades relacionadas con la industria argentina, como la reflejan, la denigran o la defienden según el período transcurrido. Y con la revisión de los medios gráficos, importantes para advertir la importancia del régimen, la posibilidad de que se lo conozca y cuán importante es para la agenda del gobernante de turno.

La visión periodística ocupa un lugar central en el trabajo: además de lo comentado en el párrafo anterior, son centrales las encuestas y entrevistas realizadas a ciudadanos y a

funcionarios y dirigentes, donde se refleja y comprueba la casi mayoría de los analizado a lo largo del trabajo. Destaco la realizada al Dr. Aldo Ferrer, creador del Régimen.

Las conclusiones a las cuales arriba se sostienen en todos los puntos desarrollados, son una consecuencia lógica, aunque triste y dolorosa.

Palabras Claves

Industrial Policy, Industry regulation

INDICE

1.	Introducción	Pág. 4
2.	Marco Teórico	Pág. 5
3.	Definición de Compre Trabajo Argentino	Pág. 5
4.	Normativa aplicable	Pág. 6
4.1	Principios constitucionales que lo sustentan	Pág. 6
4.2	Decreto Ley N° 5340/63	Pág. 7
4.3	Ley N° 18.875	Pág. 7
4.4	Ley N° 23.697	Pág. 8
4.5	Ley N° 25.551	Pág. 8
4.6	Normativa vigente – Resumen	Pág. 8
5.	La importancia de la industria	Pág. 16
6.	Antecedentes	Pág. 19
6.1	Primera industria textil	Pág. 19
6.2	Librecambio vs Proteccionismo	Pág. 20
6.2.1	Exposición del Diputado Vicente Fidel López, Cámara de Diputados, 27 de junio de 1873	Pág. 21
6.2.2	Exposición del Diputado Carlos Pellegrini, Cámara de Diputados, 18 de setiembre de 1875	Pág. 24
6.2.3	Tesis doctoral de Alejo Nevares	Pág. 25
6.3	Cámara de Diputados – Debate de 1876	Pág. 28
7.	Los servicios públicos: Su importancia como antecedentes del Régimen	Pág. 33
7.1	1° Período: Desde el inicio de los servicios públicos hasta fines del siglo XIX. Primeras experiencias del régimen	Pág. 34
7.1.1	Inicio de los Servicios Públicos – Preferencia de la Industria Nacional	Pág. 36
7.2	2° Período: primeras décadas del siglo XX	Pág. 38
7.3	3° Período: la era del intervencionismo estatal	Pág. 43
7.3.1	Primera presidencia de Juan Domingo Perón	Pág. 47
7.3.2	Gobierno Desarrollista	Pág. 48
7.4	4° Período: Las privatizaciones	Pág. 49
8.	El control del Régimen	Pág. 51

8.1	Auditorías realizadas por la SIGEN	Pág. 51
8.1.1	Auditoría realizada en 2003	Pág. 51
8.1.2	Auditoría realizada en Marzo 2009	Pág. 54
8.1.3	Auditorías realizadas en Junio 2010 y Abril 2013	Pág. 57
8.1.4	Auditoría realizada en Mayo 2012	Pág. 59
8.1.5	Auditoría realizada en Junio 2013	Pág. 60
8.2	Los Entes Reguladores	Pág. 67
9.	Sujetos contratantes: obligaciones de información	Pág. 70
10.	Intento de modificación del Régimen	Pág. 70
11.	Aspectos culturales	Pág. 73
11.1	Implementación de normas y el contexto sociocultural	Pág. 73
11.2	Lo público	Pág. 75
11.3	Los mitos y las frases célebres	Pág. 76
11.4	Nacional vs importado	Pág. 79
12.	La industria nacional y el arte	Pág. 80
12.1	La industria nacional en la música: Entrevista Grupo Musical Industria Nacional	Pág. 81
12.2	La industria nacional en el cine	Pág. 83
12.2.1	Película Pymes (sitiadas)	Pág. 83
12.2.2	Película “Industria Argentina” La fábrica es para los que Trabajan (Argentina 2011)	Pág. 83
13.	La industria argentina y la ciencia	Pág. 84
14.	La industria nacional: como lo reflejan las publicidades	Pág. 84
14.1	Hasta 1976	Pág. 85
14.2	Durante los años de la última dictadura militar	Pág. 86
14.3	Posteriores al año 2003	Pág. 87
15.	El compre nacional en los medios gráficos	Pág. 89
15.1	Cantidad de veces que el tema Compre Nacional, Compre Trabajo Argentino o Ley 25.551 fue tratado	Pág. 89
15.2	Compre nacional, ¿Qué es?	Pág. 91
16.	La opinión de la gente	Pág. 93
16.1	Encuesta realizada por internet	Pág. 93
16.1.1	Conclusiones sobre los resultados	Pág. 96

16.2	Encuesta callejera	Pág. 99
16.2.1	Conclusiones sobre los resultados	Pág. 101
17.	Entrevistas realizadas	Pág. 101
18.	Conclusiones	Pág. 102
19.	Entrevista a Aldo Ferrer	Pág. 115
20.	Agradecimientos	Pág. 118
21.	Referencias	Pág. 120
22.	Bibliografía consultada	Pág. 121
ANEXO	Entrevistas	Pág. 122

1. **Introducción**

Elegir el tema del presente Trabajo Final de Especialización, último escalón para acceder al título de Periodista Especializado en Economía, fue una combinación natural entre uno de los temas más atractivos para mí (industrialización) y su aplicación práctica. En tal sentido, el Régimen de Compre Trabajo Argentino encierra varias aristas, algunas de las cuales me propongo reflejar en este trabajo.

Argentina fue históricamente un país agrícola ganadero y la industria nunca fue protagonista de la manera en que el país la necesitaba. Tuvo relevancia en escasos períodos y, casi siempre, a consecuencia de alguna crisis. Siempre fue tomada en forma extraordinaria como medida para salir de aquella y no como alternativa de desarrollo. Nunca se la consideró como política de estado durante un período prudencial como para impulsarla.

Esta situación tan errática de considerar a la industria como posibilidad de desarrollo tiene, seguramente, varias explicaciones, de las cuales algunas serán tratadas más adelante.

Es apasionante –lamentable, por cierto–, observar a lo largo de la historia la falta de compromiso con lo nacional, con lo nuestro, y como se ha ido determinando nuestra identidad muy vinculada hacia lo extranjero, hacia lo de afuera, en particular hacia lo europeo y americano. Identidad, por otra parte, profundizada por las políticas implementadas por muchos gobiernos.

Pareciera que la historia muchas veces no cuenta, que no se aprende de los errores del pasado y que es un esfuerzo enorme incorporar a la industrialización como alternativa de desarrollo y no como recurso de superación frente a una crisis.

El Régimen de Compre Trabajo Argentino es muy rico en sí mismo pues engloba varias cuestiones: por un lado, la posibilidad –necesidad- de desarrollo de la industria argentina y la obligación del Estado –en todas sus formas- de privilegiarla en sus compras sin renunciar a calidad y precio. Por otro, refleja la importancia que la industria argentina reviste para los gobiernos de turno y para la sociedad.

A lo largo del trabajo me referiré a estos aspectos a efectos de analizar la efectiva aplicación del régimen, objetivo principal del Trabajo Final de Especialización, partiendo de la hipótesis de que a la fecha, la aplicación es parcial atendiendo a los fundamentos detallados en este apartado.

2. **Marco Teórico**

Compuesto principalmente por las diferentes normas que dan el marco legal, se complementa con la escasa bibliografía especializada. Por la implicancia que tiene con el objetivo del trabajo, bibliografía y publicaciones referidas al pensamiento nacional, al desarrollo de la industria y a los diferentes planes económicos aplicados a lo largo de nuestra historia fueron objeto de consulta. Se desconoce la existencia de trabajos similares o que reflejen la aplicación del Régimen en determinado momento.

La opinión especializada ocupa un lugar importante en el trabajo, también la del ciudadano común para ilustrar el grado de conocimiento del régimen, su comportamiento a la hora de hacer compras y la vigencia de determinados mitos que pueden interferir en su aplicación.

En general y más allá de lo comentado, el marco teórico en el que se desarrolla el régimen comprende cuestiones sociales, costumbres, mitos, comportamientos, importancia y respeto de lo considerado público que, conjuntamente, constituyen el grado de dificultad de su aplicación y también de políticas consideradas defensoras de lo nacional.

En base a lo enunciado, al tipo de trabajo planteado y partiendo de la normativa vigente, para acercarme a la triangulación opté por elaborar cuestionarios para entrevistar al ciudadano común y a expertos en la materia, a funcionarios y a empresarios involucrados con el Régimen. Su opinión y su experiencia, sumada a la compulsión de las actividades realizadas por los organismos encargados de controlar la aplicación del Régimen, posibilitaron arribar a las conclusiones.

3. **Definición de Compre Trabajo Argentino**

Mecanismo de derecho público procedimental por la cual el Estado nacional canaliza su poder de compra dando preferencia –bajo ciertas condiciones- a la industria

nacional, entendiendo como tal al trabajo nacional, producción local que pueda ser beneficiada por esta medida. En definitiva, se protege al trabajo nacional mediante las contrataciones y compras que realiza el Estado.

Canalizado básicamente mediante el procedimiento de licitación pública, tiene gran implicancia para la economía nacional pues el Estado, por diversas razones vinculadas a su política, fomenta u otorga protección a determinados sectores.

La aplicación del régimen implica la posibilidad de competencia –nacional y/o extranjera– y la necesidad de que la producción nacional incorpore los avances tecnológicos existentes, sin los cuales le será imposible atender a la demanda en las mismas condiciones que la extranjera.

En definitiva, igualdad de precio y calidad de la producción nacional con la extranjera se priorizan como elementos centrales del sistema al momento de realizar la preferencia.

4. **Normativa aplicable**

4.1 **Principios constitucionales que lo sustentan**

“Artículo 75.- Corresponde al Congreso:

18) Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y **promoviendo la industria**, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

19) Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor

de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento”.

4.2 Decreto Ley N° 5340/63

Esta norma, conocida como el Compre Argentino, constituye la esencia de los regímenes de preferencia de compras a favor de las empresas argentinas. Establece la obligación de que la Administración Pública, las dependencias, reparticiones o entidades autárquicas, autónomas o descentralizadas, las empresas concesionarias de servicios públicos y las empresas de Estado orienten sus compras hacia bienes de producción nacional. Data de 1963.

En dicho año, mediante el Decreto Ley 5340, se puso en marcha un sistema que obligaba a los sujetos antes mencionados a adquirir exclusivamente materiales, mercaderías y productos de origen nacional siempre que el precio sea razonable. Establecía condiciones y supuestos para considerar a un producto, mercadería o material de origen nacional y definía pautas para considerar razonable el precio. Mantuvo su vigencia hasta setiembre de 1989, compartida desde 1971 con la Ley 18.875.

4.3 Ley N° 18.875

Dictada en enero 1971, agrega a la obligación dispuesta por el Decreto Ley mencionado en el punto anterior la exigencia de contratar con empresas constructoras locales o proveedores de obras y servicios locales y contratar con profesionales y firmas consultoras locales. Este es su gran aporte, incluir las obras y servicios dada la importancia que por entonces habían adquirido. Introduce la distinción entre empresas locales y del exterior y establece los requisitos que se deben cumplir para ser considerada como tal.

Suspendida desde setiembre 1989 hasta diciembre 2001, es la norma que actualmente regula las contrataciones que realicen la Administración Pública Nacional, sus dependencias, reparticiones y entidades autárquicas o descentralizadas, las empresas del Estado y las empresas concesionarias de servicios públicos.

4.4 **Ley N° 23.697**

Vigente desde setiembre 1989 hasta el 31 de diciembre de 2001, dispuso la suspensión del Dto. Ley 5340 y de la Ley 18.875 y estableció, con relación a las compras y contrataciones de bienes, obras y servicios que efectúen las personas y entidades comprendidas en las disposiciones legales suspendidas, una preferencia en favor de la industria nacional que en el caso de bienes será de hasta un máximo del diez por ciento (10%), porcentaje que se aplicará sobre el valor nacionalizado de los bienes importados, incluyendo aranceles. Faculta al Poder Ejecutivo a que dicte normas que eviten el daño que originen ofertas en condiciones de dumping y a establecer porcentajes de preferencia aplicables para las contrataciones de obras y servicios y dispone que, dentro de los 180 días de vigencia de la ley, envíe al Congreso un proyecto de ley sustitutivo del régimen suspendido, cuestión no realizada.

Reglamentando lo solicitado el Poder Ejecutivo dictó el Decreto 1224/89 y, años más tarde, el Decreto 2284/91.

4.5 **Ley N° 25.551**

Sancionada en diciembre de 2001, es la norma que rige actualmente el sistema de Compra Trabajo Argentino.

4.6 **Normativa vigente – Resumen**

Legislación Vigente

- Ley 25.551
 - Decreto Reglamentario 1600/2002
 - * Resolución MP N° 8/2003
 - * Resolución SICyPyME N° 57/2003
- Ley 18.875
- Decreto Ley 5340/1963
- Ley 25.300 Fomento PyME

Ley 25551 - ALCANCE

- Reinstaura los regímenes de Compre y Contrate Nacional
- Modifica parcialmente el régimen de preferencias aplicables a la adquisición de bienes y locación de bienes establecido por el decreto ley 5340/63 (preferencia al proveedor local cuando, a igualdad de prestaciones con lo importado, su precio sea razonable)
- Establece un nuevo régimen de preferencias en la adquisición y locación de bienes de origen nacional
- Confirma el régimen de preferencia de la Ley 18.875 en materia de contratación de obras y servicios

Ley 25.551 – Sujetos Obligados

- La administración pública nacional, sus dependencias, reparticiones y entidades autárquicas y descentralizadas
- Las empresas del Estado y las sociedades privadas prestadoras, licenciatarias, concesionarias y permisionarias de obras y de servicios públicos, en la contratación de provisiones y obras y servicios públicos
- Los subcontratantes directos de cada uno de ellos

Margen de Preferencias

Las preferencias a favor de la industria nacional son:

- Adquisición o locación de bienes de origen nacional
 - margen preferencia del **7%** para **PyMEs**
 - margen preferencia del **5%** para **otras empresas**
- Contratación de Obras y Servicios
Reserva de mercado a favor de la industria local (Ley 18.875)

Adquisición de bienes

- Establece un sistema de preferencia en la adquisición o locación de **bienes de origen nacional** frente a ofertas de bienes extranjeros para prestaciones **idénticas o similares** y en **condiciones de pago al contado**
- ORIGEN NACIONAL: “Cuando ha sido producido o extraído en la nación Argentina, siempre que el costo de las **materias primas insumos o materiales importados nacionalizados no supere el 40 % de su valor de producción**”
- El precio de los bienes extranjeros debe contener los **derechos de importación vigentes** y todos los **impuestos y gastos** que demande su **nacionalización**

Exigencias que deben cumplir los sujetos obligados

Respecto de las especificaciones técnicas

- Realizar una planificación, al menos anual, de las contrataciones que prevean realizar (art. 5 Ley 25551 y reglamentación Decreto 1600/2002)
- Confeccionar anualmente programas de inversión y proyectos o planes de inversión (art. 5 Ley 25551 y reglamentación Decreto 1600/2002)
- Publicarlos en:
 - página de la ONC
 - en un diario de circulación masiva
 - y en el Boletín Oficial. (Art. 5 apartado f) Decreto 1600/2002)

Exigencias que deben cumplir los sujetos obligados

Respecto de los proyectos

- Se elaborarán adoptando las alternativas técnicamente viables que permitan respetar la preferencia establecida a favor de los bienes de origen nacional.
- Se considera alternativa técnicamente viable aquella que cumpla la función deseada en un nivel tecnológico adecuado y en condiciones satisfactorias en cuanto a su prestación

Publicidad y transparencia

Publicación de contrataciones

- Menores a \$ 10.000: exentas de la obligación de difusión y publicación
- Mayores a \$ 10.000 y menores a \$ 100.000, en las que se prevea la participación de ofertas compuestas por bienes no nacionales:
 - Página web de la Oficina Nacional de Contrataciones por 2 días
- Mayores a \$ 100.000, en las que se prevea la participación de ofertas compuestas por bienes no nacionales:
 - Página web de la Oficina Nacional de Contrataciones por 2 días
 - Boletín Oficial por 2 días
 - Periódico de circulación masiva por 2 días

Sistema de Control

Los encargados del control del cumplimiento del Régimen son:

- La Sindicatura General de la Nación (SIGEN)
- Los entes reguladores

Sistema de Control

Sistema de control ex-post

- Toda oferta nacional deberá ser acompañada por una declaración jurada mediante la cual se acredite el cumplimiento de las condiciones requeridas para ser considerada como tal.
- Su falta de presentación configurará una presunción, que admite prueba en contrario, de no cumplimiento.
- Las sociedades privadas prestadoras. Licenciatarias, concesionarias y permisionarias de obras y/o de servicios deberán presentar periódicamente declaraciones juradas a través de las cuales se manifieste el cumplimiento del régimen

Autoridad de Aplicación

Secretaría de Industria

Tiene facultades para:

- dictar normas aclaratorias e interpretativas,
- modificar los montos establecidos
- fijar las pautas de publicación y difusión Secretaría de Industria

Certificados de Verificación (CDV)

Cuando se adquieran bienes que no sean de origen nacional en competencia con bienes de origen nacional

- los primeros deberán haber sido nacionalizados o garantizar el oferente su nacionalización
- Se entregarán en el mismo lugar que corresponda a los bienes de origen nacional
- su pago se hará en moneda local, en las mismas condiciones que correspondan a los bienes de origen nacional y deberán cumplir todas las normas exigidas del mercado nacional.
- La Secretaría de Industria entregará dentro de las 96 horas de solicitado, un certificado donde se verifique el valor de los bienes no nacionales a adquirir. (CDV)

Obtención de CDV

Es solicitado por el sujeto contratante a cuyo favor será emitido y deberá presentar una declaración jurada en la cual manifieste:

- Haber cumplido las obligaciones del régimen
- Que como consecuencia de la aplicación del mismo, se adjudica la compra a un bien de origen no nacional.
- Que el valor declarado del bien no nacional es inferior al de las ofertas de bienes de origen nacional presentadas, aún aplicando las preferencias,
- O que no hubo oferta nacional,
- O que ésta fue descalificada técnicamente.

Ley 18.875

Ley de Contrate Nacional

Preferencia en materia de OBRAS Y SERVICIOS

- Establece una RESERVA DE MERCADO a favor de :
- empresas constructoras locales o proveedoras de obras y servicios locales, salvo las excepciones previstas en esta ley.
- profesionales y firmas consultoras locales, salvo las excepciones previstas en esta ley.

Ley 18.875

Ley de Contrate Nacional

Preferencia en materia de OBRAS Y SERVICIOS

- Cuando en los proyectos de las obras o servicios a contratar existan diferentes alternativas técnicamente viables, se elegirán preferentemente aquéllas que permitan la utilización de materiales y productos que puedan ser abastecidos por la industria nacional, o desarrollados por ella

Ley 18.875

Ley de Contrate Nacional

- Las especificaciones indicarán siempre bienes que puedan producirse en el país, salvo cuando la industria nacional no ofrezca ni sea capaz de ofrecer alguna alternativa, total o parcial viable y a precio razonable.
- Precio razonable: es aquel que no supere el del bien a importarse

Ley 18.875

Ley de Contrate Nacional

EMPRESA LOCAL

- Creada o autorizada a operar de conformidad con las leyes argentinas
- Con domicilio legal en la República
- Ochenta por ciento (80%) de sus directores, personal directivo y profesionales con domicilio real en el país

Ley 18.875
Ley de Contrate Nacional
PROFESIONALLOCAL

- Domicilio REAL en el país
- Habilitado por la legislación vigente para ejercer su profesión
- Inscrito en el Registro Profesional correspondiente

Ley 18.875
Ley de Contrate Nacional
EMPRESAYPROFESIONALLOCAL

- Para ser considerada local deberán tener la dirección efectivamente radicada en el país, conforme al principio de la realidad económica, sin que medie vínculo de dependencia directa o indirecta respecto a entidades públicas o privadas del exterior

Ley 18.875
Ley de Contrate Nacional
EMPRESAYPROFESIONALLOCAL

- Los profesionales locales y las firmas de ingeniería y consultoría locales deberán tener absoluta independencia de relación con empresas proveedoras o fabricantes de equipos, contratistas de obras públicas o sociedades financieras que puedan comprometer la objetividad de su juicio.

5. **La importancia de la industria**

El mundo se encuentra dividido en 2 bloques bien definidos: 1) Por un lado, los países industrializados, que exhiben mayor grado de independencia y de poder de decisión y habitantes con un buen nivel de vida, y 2) Por otro, las naciones subdesarrolladas cuyas economías se basan en la producción y exportación de materias primas, en especial, proveniente de sus recursos naturales. En estos últimos el nivel de vida es bajo, salvo para una franja minoritaria de la población cuyos intereses están estrechamente vinculados con la actividad agroexportadora, lo que genera un gran desequilibrio social. Además, el grado de dependencia de estas naciones es alto ya que están subordinadas a las decisiones de sus prestamistas que son, justamente, los países incluidos en el bloque anterior.

Si bien la crisis actual golpea con mayor severidad al grupo de los países industrializados y la economía y crecimiento de algunos están severamente comprometidos, es justamente su capacidad industrial una herramienta importante para lograr la recuperación del nivel de actividad y, por consiguiente, la generación de los puestos de trabajos necesarios. Obvio que para que esto suceda los gobiernos de turno deberán establecer las políticas adecuadas y no, como sucede hasta ahora, aquellas que principalmente se limitan a replicar las mismas que llevaron a la Argentina a la crisis del 2001, esto es, ajuste más ajuste en vez de generar los estímulos necesarios para activar la demanda e impulsar la industria local.

Ante la pregunta de cuál es la línea divisoria que marca la diferencia entre ambos grupos puede afirmarse que la industrialización es la respuesta, ya que es uno de los rasgos más característicos que divide a los países desarrollados de los demás.

Ahora bien: los recursos naturales con los que la naturaleza benefició a cada uno de los países incluidos en el segundo grupo constituyeron per se la causa que los llevó a basar su economía en la producción de productos primarios: lo más fácil y seguro era proceder de esa manera y no, además de aprovecharlos, generar una política industrialista que derrame hacia otros sectores. La pequeña gran diferencia es que la primera opción implica aprovechar lo que tenían en beneficio de... ¿todos los habitantes? ¿Algunos? ¿Pocos? ¿Determinados sectores?

En cambio, la aplicación de una política industrialista –que no se contradice con un desarrollo agropecuario conforme sus recursos– obedece a la voluntad y decisión de

una sociedad que la considera apropiada y necesaria para su desarrollo, en la cual se ve con más posibilidades de estar incluida y no como en el caso anterior. Reflejada en sus clases dirigentes, de acceder al poder sancionarán las normas necesarias para llevarla a cabo.

En tal sentido, puede afirmarse que en la Argentina siempre triunfó la decisión de los que, llegados al poder, implementaron políticas tendientes a hacer del país un modelo agro exportador basado en los “malditos” recursos naturales, cuyos beneficios eran reservados para unos pocos mientras que la gran mayoría de la población, especialmente la clase trabajadora, miraba como su nivel de vida descendía cada vez más. Son contados los períodos donde se implementaron políticas tendientes a desarrollar una industria nacional que, inevitablemente, luego eran sucedidos por otros que, por un lado, desarticulaban lo efectuado hasta ese momento y, por otro, ponían en práctica políticas que profundizaban el modelo de dependencia.

Ejemplos de cómo la política económica instaurada a partir de 1976, seguida por un breve período de “recomposición” nacional (1983-1989), derivó en la década del 90 donde el modelo se profundizó, se desarticuló el Estado y dejó a la gran mayoría de la población a expensas del “sálvese quien pueda”. Era obvio que quienes iban a salvarse eran, crisis 2001 mediante, únicamente quienes se beneficiaron con aquellas políticas, frente al país que se incendiaba y dejaba como saldo una alta desocupación y los ahorros de la mayor parte de la población esfumados. Un gran negocio, para unos pocos, claro está. Los de siempre.

Frente a este escenario terminal -¿terminal?, ¿para quienes?- surge la necesidad de implementar políticas inclusivas mediante la cual se generen los puestos de trabajo necesarios para incorporar a los que fueron excluidos y donde el futuro los incluya a todos.

Un país con recursos naturales propios, con una ventaja comparativa importante respecto de los otros y con una población pequeña, bien podría sostener su economía inclusiva para todos sus habitantes a partir de esos mismos recursos. Ahora bien, países como la Argentina, con una población de más de 40.000.000 de personas, necesita generar ventajas competitivas a partir de un desarrollo industrial propio que permita generar los puestos de trabajo necesarios para toda su población.

Países con numerosas poblaciones (Estados Unidos, Rusia, Brasil, etc.) no tuvieron dudas pues han optado por modelos industrialistas como único posible para generar las fuentes de trabajo necesarias.

En este orden de cosas, implementar políticas que fomenten el desarrollo de la industria nacional se impone como respuesta a la crisis donde la plena aplicación del Régimen de Compre Trabajo Argentino constituye una herramienta vital para tal fin.

6. **Antecedentes**

La idea del “compre nacional” es tan vieja como el mismo Estado Nacional, es decir, la posibilidad de que el Estado estimule a la economía local a través de preferencias en sus compras y contrataciones existe desde sus inicios. Pero claro está, la coyuntura y las necesidades imperantes en cada período serán concluyentes para determinar la relación entre el gasto público y la actividad industrial a proteger. Así, mientras que en los inicios del Estado el gasto militar era el más importante, en otros momentos la necesidad de tendido de la red ferroviaria motivaba el desarrollo de industrias afines, para más adelante requerir servicios y materiales necesarios para la infraestructura energética. Así sucesivamente la necesidad del Estado canalizada mediante el gasto público podrá utilizarse para estimular la economía local mediante la aplicación del régimen de compre nacional. Hacerlo o no será decisión de los gobernantes de turno.

6.1 **Primera industria textil**

Hacia mediados de la década de 1860 la crisis de la producción lanera, una de las mayores actividades locales de entonces, promovieron nuevamente el debate de la necesidad de un cambio en las políticas adoptadas y se miraron con buenos ojos a las de tipo industrialista. Atento la gran demanda europea, en especial de Gran Bretaña, se incentivó la producción de lanas en los países aptos para ello provocando un incremento del intercambio comercial y un aumento global. Con el tiempo las producciones superaron las demandas, se saturaron los mercados, los precios bajaron vertiginosamente y se interrumpió la importación. Fue entonces que los ganaderos argentinos ligados a la exportación de lana contemplaron la conveniencia de solicitar cambios en las políticas económicas:

la coyuntura les obligaba a la reconversión de su pensamiento económico y la necesidad les llevó a efectuar planteos de tipo proteccionista que, iniciados con el fin de proteger la industria ganadera, se extendieron luego a otras ramas de la producción.

Apremiados por la crisis en 1866 nace la Sociedad Rural Argentina. En 1867 la entidad se suma al proyecto del industrial italiano Francisco Carullo y se instala la primera fábrica de paños de lanas del país: la Sociedad Rural suscribe acciones de la empresa, su presidente y secretario integran el primer directorio y solicitan la protección del gobierno. Comienza a operar en 1873 no sin antes haber transitado numerosos problemas, principalmente la falta de capital, cuestión que fue casi constante hasta determinar, en 1882, su quiebra.

La experiencia de esta primera fábrica es por demás ilustrativa y refleja lo extraordinario de su aparición y génesis: pese a tener casi todo a su favor no pudo alcanzar el éxito. Tuvo a su disposición materia prima nacional, abundante y barata; gozó en su momento de una coyuntura favorable que le significó el apoyo inicial de un importante sector de ganaderos de la provincia de Buenos Aires, muchos de los cuales se integraron a la Sociedad como accionistas y algunos como directivos de la empresa. Más tarde también tuvo el apoyo del Estado, que llegó a ser el principal accionista. No obstante tales condiciones favorables, fracasó. La falta de capitales fue la principal causa, el dinero aportado fue escaso, el del Estado demoró en llegar y, salvo los grupos de interés que se sumaron, el capital privado no se sintió atraído por el proyecto de la fábrica textil.

6.2 Librecombio vs Proteccionismo

A partir de la década de 1860 comienzan a darse los debates sobre el rol y las funciones que el Estado debe tener. No eran debates genuinos sobre la adopción de un modelo de país sino que surgían como necesidad de sortear la crisis imperante. Esta característica se mantiene hasta la actualidad ya que desde entonces comienzan y se profundizan luego de las grandes crisis económicas. Crisis económicas que, a su vez, desembocan en políticas que son las que

posibilitan la manifestación de voces de otros sectores que, disconformes con las políticas aplicadas, sostienen propuestas diferentes.

No había entonces –tampoco la hubo hasta ahora– convicción de adoptar políticas que impulsen el desarrollo de la industria local. Por eso fueron y son tan erráticas, no perduraron en el tiempo pues duraban lo que la crisis y precios internacionales lo permitían: cuando se abrían los mercados europeos, destino de las exportaciones agropecuarias, se relajaban.

Quizá sea esa la razón por la que en la Argentina siempre prevalecieron las ideas del libre cambio: aunque temporariamente se incrementaban los aranceles de importación –sólo por cuestiones fiscales–, el libre cambio constituyó la doctrina del puerto de Buenos Aires y no contemplaba a las artesanías e industrias provenientes del interior, sustento de sus poblaciones.

Pero el proteccionismo tuvo también sus férreos defensores que levantaron sus voces, a veces casi en soledad, frente al avance indiscriminado de la adopción de medidas de tipo liberal y con el convencimiento del perjuicio que le ocasionaban al país.

Dentro de ese grupo se destacan el Diputado Vicente Fidel López y Carlos Pellegrini: el primero expuso con claridad y contundencia su posición proteccionista el 27 de junio de 1873 y el segundo, en su exposición del 18 de setiembre de 1875, fundamenta su pensamiento industrialista y se erige como férreo defensor de la necesidad de establecer normas que den protección a la industria en los primeros años.

6.2.1 Exposición del Diputado Vicente Fidel López, Cámara de Diputados, 27 de Junio de 1873

Un nuevo embate sobre las ideas librecambistas se produce a raíz de la crisis de 1873, dando lugar a la presentación que Vicente López formula ante la Cámara de Diputados indicando la necesidad de adoptar políticas opuestas a las liberales.

Basa su prédica tomando como ejemplo las políticas proteccionistas desarrolladas en los casos de los Estados Unidos y de Australia que no adoptaron las sugeridas por las teorías inglesas, atento el carácter de colonia inglesa de la última y de nación originalmente inglesa en el caso de los Estados Unidos.

Sostiene que el libre cambio es una teoría propia de los países fabriles porque, de esta manera, condenan a los que producen materias primas a no industrializarse y a ser meros productores de aquellas, de manera de que estos productos estén en todo el mundo y los puedan obtener al mejor precio posible. De esta manera se aseguran materia prima barata para su producción y fuentes de trabajo para sus trabajadores. Los vendedores de materias prima, en cambio, sólo se aseguran una dependencia de los países fabriles, pues “están arrendados por un miserable precio por los países que tienen industria” (López 1873, p. 186)

Advierte la condición de deudores que asume el país al tener que pagar los bienes que consume: el 85% del valor que se produce se destina al exterior por pago de transporte, comisiones y fletes de la marina extranjera, y de capital y renta de las fábricas extranjeras. En consecuencia, del valor producido sólo el 15 % queda en el país para pagar el valor que representa la tierra y el trabajo argentino. “Digan, pues, los hombres de razón y de criterio práctico, si es posible que ningún país pueda progresar social y económicamente sobre semejantes bases” (ibíd., p. 187)

En otro pasaje de la exposición, indica que para abastecer a Europa de la materia prima que solicita bastan –hasta sobran– las producciones de las provincias de Buenos Aires y Entre Ríos, lo que las coloca en una situación preferencial respecto de las demás: por la cantidad que producen, por un lado, y porque geográficamente están situadas donde pueden abastecer directamente a los buques: esto último les permite ahorrar lo que las demás tiene que abonar en concepto de fletes. Esta razón es más que suficiente como para adoptar políticas proteccionistas y para industrializar

las materias primas, atento la consecuencia que para el interior tendrá el privilegio de las dos provincias mencionadas:

“las fuentes de producción del interior tienen que sucumbir en definitiva, barbarizándose el país por el espantoso acrecentamiento de la pobreza y la producción excedente de materia prima en el litoral, acabará por arruinarse a sí misma como lo estamos ya viendo con nuestras lanas, y nuestra propia ganadería está bárbaramente contraída a matar a los animales útiles y productores para hacer grasa, lo que es una vergüenza” (ibíd., p. 190)

Resalta también la importancia de fomentar mercados y contar con buenos caminos de comunicación por donde se transporten las materias primas manufacturadas, elevando el consumo interno que, a su vez, se ve favorecido por la creciente inmigración.

Abunda con ejemplos de cómo favorecemos a Brasil con las compras de productos que, en igual calidad y cantidad, pueden producirse en las provincias de Salta, Tucumán, Santiago, Chaco y Corrientes: de esta manera, sostiene, se protege a sus hacendados en vez de favorecer el trabajo libre de los argentinos e inmigrantes.

Menciona también el caso de Chile, cuya política le ha permitido abastecer y hasta exportar sus productos (vinos, por ejemplo), en base a “la prudencia para equilibrar bien sus leyes aduaneras, el interés del consumidor y el del productor, de acuerdo con el interés general del país”. (ibíd., p. 192)

Enfatiza en todo momento que la adopción del libre cambio supone la pobreza y la decadencia, y hasta se enoja cuando pregunta si los productos que la Argentina puede producir serían inferiores a los de España, Francia y Portugal: hasta las propicias condiciones que posee nuestro país para el desarrollo de la industria vitivinícola es desaprovechada –destruida– por el libre comercio, sumiendo a las poblaciones en la pobreza y la decadencia.

Importante es la cultura que se ha desarrollado en las sociedades de los países industrializados, que privilegian la compra de productos

nacionales a los extranjeros. Expone el caso de los Estados Unidos, cuyos negocios promocionan artículos fabricados en el país que son patriota y orgullosamente consumidos por los americanos en preferencia a los extranjeros, y de Chile, pues sus habitantes visten con orgullo los trajes de lana fabricados en su país y los lucen cuando salen de su tierra. Como contracara, en el principal país productor de lana, la Argentina, “no nos ponemos ni pagamos un solo traje fabricado en el país”(ibíd., 192) , y remata comentando cuando él, hacia 1840 residía en la provincia de Córdoba, orgulloso de los tejidos de lana que allí se hacían, se vestía “perfectamente bien y hasta con elegancia con las telas que mandaba hacer a mi gusto a las pobres gentes del pueblito y los jóvenes que, al principio extrañaban mi estravagancia, acabaron por imitarme. Estoy informado que hoy ya no se puede hacer eso” (ibíd., p. 192)

En consecuencia, sostiene que el proyecto que representa “responde a una de las necesidades más vitales del país, y que sin tomar este nuevo camino para nuestros intereses económicos no hay porvenir posible para nuestra riqueza, ni independencia social para nuestros intereses...” (ibíd., p. 188)

Cierra su exposición solicitando

“señor Presidente, dediquémonos a fomentar la industria interna para ser ricos y civilizados, y esta Honorable Cámara de Diputados despertando a este respecto el espíritu y la energía de las Provincias, hará un acto de patriotismo en obsequio de sus propias localidades, poniendo inmediatamente en ejecución y práctica una política basada sobre estos principios” (ibíd., p.192)

6.2.2 Exposición del Diputado Carlos Pellegrini, Cámara de Diputados, 18 de setiembre de 1875

Dos años más tarde las ideas de librecambio son nuevamente cuestionadas por los partidarios del proteccionismo: otra vez la Cámara de Diputados es escenario de un importante debate, esta vez en voz de Carlos Pellegrini, que en la sesión del 18 de setiembre de 1875 expone los fundamentos de su desacuerdo con el proyecto enviado por el Poder

Ejecutivo. Sostiene la necesidad de proteger a la industria, base de la riqueza del país, en especial en los primeros momentos pues es imposible que puedan competir con productos de la misma industria establecida tiempo atrás. Expone que la casi totalidad de los productos que se consumen provienen del extranjero y que eso ha establecido un hábito y preferencia hacia aquellos en desprecio a lo nacional, basado en un mito – presunción– de que los primeros son de mejor calidad que los segundos. Ambas cuestiones constituyen un importante obstáculo para que un producto nacional pueda competir con uno extranjero, ya que la inexperiencia de los comienzos sumado a la presunción de la mala calidad anula la posibilidad de competencia.

¿Cómo solucionar esto? Protegiendo a la industria naciente porque el libre cambio atenta contra su posibilidad de crecimiento.

Refiere el caso de la Provincia de Buenos Aires que “solo produce pasto y su riqueza está pendiente de las nubes. El año que ellas nieguen riego a nuestros campos, toda nuestra riqueza habrá desaparecido”. (Pellegrini 1875, p. 195) Por lo cual sugiere que el país produzca algo más y, a su vez, se ahorre lo abonado por las importaciones para destinarlo al desarrollo local.

Culmina su exposición dejando en claro la conveniencia de que la protección industrial solicitada sea transitoria, tal como la aplicaron todas las naciones hoy industrializadas, y ante el supuesto y posible perjuicio que la producción nacional incipiente pueda ocasionar a algún consumidor

“ diré que cuando se trata de tan altos intereses en el porvenir, los inconvenientes del momento no son jamás un obstáculo, y digo del momento porque la protección no es un sistema permanente sino transitorio, que todas las naciones, sin una sola excepción, han adoptado en la instancia de su industria” (ibíd., p. 195)

6.2.3 Tesis doctoral de Alejo De Nevares

Otro férreo defensor de las ideas proteccionistas fue Alejo De Nevares (hijo), alumno de Vicente Fidel López en el Curso de Economía

Política que dirigía en la Universidad de Buenos Aires, cuya tesis doctoral estuvo basada en aquellas ideas y en la función que el Estado debe cumplir en la economía. Se preguntaba De Nevares (1874),

(...) ¿Cuál debe ser el rol del gobierno? Colocado a la cabeza de la sociedad para conducirla en el orden político, ¿debe en el orden material cruzarse de brazos y permanecer espectador impasible? Si, dirá toda una escuela de economistas. No, dirá por instinto la multitud, y a su lado se pondrán los hombres prácticos, y los economistas que se encuentran afiliados a la escuela protectora (...) (p. 211)

La idea central que expone De Nevares (1874) es la necesidad de la intervención del Estado en el orden material para proteger sus industrias, lo que significa una suerte de dirección de la economía del país hacia el objetivo previsto.

... protegiendo el Estado la industria nacional nuestros productos valdrán más porque serán, no ya solo comprados para ser exportados, sino también para ser consumidos por nosotros mismos, manufacturándolos, realizando así aquel principio económico que dice que el mercado de venta debe estar cerca de la fuente de producción...(p. 212)

Surge así la importancia del consumo, la potencialidad que adquiere al estar próximo –o junto– al lugar de producción: valorizar nuestros productos será la forma –y también la consecuencia– de comenzar a consumirlos. De Nevares se interesa profundamente en este punto y plantea la importancia de concebir el desarrollo de la producción local de manufacturas teniendo en cuenta la posibilidad –necesidad– de colocarlo en el mercado interno: es aquí, justamente, donde debe intervenir el Estado.

Aporta el autor de la tesis ejemplos contundentes de cómo se desaprovecha –desprotege– la industria nacional, con las consecuencias del caso:

... considero conveniente recordar tres hechos solos de una elocuencia abrumadora, que van a demostrarnos cual es la protección que el gobierno nacional actual presta a la industria del país (...) El Código Civil argentino ha sido impreso en Nueva York, habiéndose ofrecido un impresor del país a hacerlo en su

tipografía con igual perfección en el trabajo y con iguales materiales que los que podría emplear la imprenta norteamericana. Otro ejemplo se dio cuando el gobierno compraba el calzado para la tropa a 3 pesos fuertes el par a un comerciante inglés. Un fabricante del país se presentó diciendo que podía vender al gobierno el par de botines a 22 reales fuertes, y de igual o mejor calidad que el extranjero. El gobierno aceptó su propuesta, pero al poco tiempo el comerciante inglés se presentó nuevamente y ofreció vender el calzado a 20 reales el par. En seguida preguntó el gobierno al fabricante del país si podría seguir proveyéndole a igual precio del nuevamente propuesto. Ese señor contestó que le era imposible ya que vendiendo el par a 22 reales apenas costaba los gastos de fabricación y la materia prima. El gobierno, entonces, inspirándose en una economía mal entendida, aceptó la nueva propuesta del comerciante inglés y volvió a proveerse de calzado extranjero. Esta medida mezquina dio lugar a que el fabricante del país cerrara su fábrica, con gran contento del importador extranjero. Este, así que tuvo conocimiento del hecho, se dirigió al Gobierno haciéndolo saber que le era imposible continuar vendiéndole el calzado a 20 reales el par y que, en adelante, se lo vendería no ya a 22 reales sino a 3 pesos fuertes. El Gobierno se vio obligado a aceptar la nueva propuesta, puesto que ya había muerto la industria del país... (p.213)

Concluye enfatizado el perjuicio que tal medida ocasionó a la economía pues las 200 o 300 mujeres que, hasta entonces, confeccionaban las prendas para el Ejército, se quedaron sin trabajo. “Así es que la preferencia del Gobierno por el vestuario inglés ha dado por resultado que ese crecido número de mujeres quede sin trabajo y sustento...” (p. 214)

Con estos simples y contundentes ejemplos el alumno De Nevaes pone en claro la importancia de las compras del Estado como forma de proteger al trabajo nacional, lo que luego dará origen al régimen objeto de este trabajo. Fue, sin duda, un adelantado: recordemos que estos hechos ocurrieron hacia 1874 y que el régimen de Compra Nacional fue instaurado recién en el año 1963, es decir, “sólo” 89 años después.

Más allá de la contundencia de estos hechos, lo concreto es que las voces de De Nevaes y del grupo de López contrastaban con las ideas liberales del gobierno de entonces, preocupado en llevar adelante los postulados del liberalismo económico: estas eran las ideas que contenía el plan de gobierno de la llamada Generación del 80

6.3 Cámara de Diputados – Debate de 1876

En la sesión del 18 de agosto de 1876 se comienza a debatir el proyecto de la Ley de Aduana para 1877, cuyo Dictamen de la Comisión de Presupuesto aconsejaba no aprobarlo sin antes introducirle modificaciones. El vocero del Poder Ejecutivo, Norberto de la Riestra, Ministro de Economía, fue el encargado de defender el proyecto ante opositores de la talla de Carlos Pellegrini, miembro informante de la Comisión, y Vicente Fidel López, entre otros.

El proyecto del Poder Ejecutivo contenía importantes novedades respecto de la Ley de Aduana vigente, basados casi exclusivamente en el carácter recaudatorio que le adjudica a la Ley sin considerar los perjuicios que tal concepción podría tener en el consumo local, las industrias, etc., como sí lo manifiesta la Comisión.

En una parte del Dictamen manifiesta su disconformidad con la propuesta del Ejecutivo de

“(…) la rebaja de un 15 por ciento a la introducción de suelas, calzado, carruajes, ropa hecha, muebles, galleta, etc., y propone al mismo tiempo un aumento del 30 por ciento al carbón de piedra, a las segadoras y trilladoras; al alambre para cercos y telégrafos, a los materiales para los ferrocarriles (...) y del 15 por ciento a los arados, a los motores a vapor, a la sal gruesa, al hierro, etc., es decir, propone una rebaja a ciertos artículos que, importados en menos cantidad, ningún perjuicio serio puede ocasionar, y recargar impuesto a otros, indispensables para la explotación y desarrollo de nuestra riqueza y cuya importación disminuida ocasionaría gravísimos males, pues afectaría nuestra producción (Dictamen de la Comisión de Presupuesto sobre el proyecto de Ley de Aduana para 1877, 1876, p. 22)

Las bases sobre las que la Comisión analizó el proyecto y propuso los cambios eran, por un lado, la imposibilidad de la industria de competir con los productos extranjeros que tornaba indispensable generar los estímulos necesarios para desarrollarla y, por otro, la necesidad de pagar la deuda contraída. Había que recaudar, sí, pero siendo lo suficientemente cuidadoso como para utilizar la Ley de Aduanas también como instrumento de estímulo industrial.

En lo relativo a los derechos de exportación coincide con el Poder Ejecutivo en la conveniencia de eliminarlos por cuanto gravan la principal riqueza del país, además de ser soportados por pocas provincias, y concuerda en hacerlo cuando la situación económica lo amerite.

Todo esto queda reflejado en el proyecto de Ley de Aduanas propuesto por la Comisión, que establece como alícuota general de importación el 25% (el Poder Ejecutivo propone el 30%); grava con el 45% varios productos no previstos por el Poder Ejecutivo para la misma alícuota, en especial, alimentos, ropa, calzado y muebles; se diferencia de éste último al proponer alícuotas diferenciales del 35% y 15% para varios bienes y libera de derechos de importación a una serie de productos estrechamente vinculados con el desarrollo de la industria local. En cuanto a las exportaciones la única diferencia con el proyecto recibido es que propone la alícuota del 6% en vez de la del 3%.

Volviendo a las modificaciones introducidas por la Comisión, el establecimiento de alícuotas diferenciales para ciertos productos tenía como propósito mantener la recaudación pero, al mismo tiempo, permitir el desarrollo de industrias que, con su producción, irían sustituyendo y compensando su menor ingreso. Así lo reconoce el mismo Pellegrini al mencionar la importancia que la deuda de la Argentina tiene en el armado del proyecto de la Comisión, puesto que de ahí surge la alícuota del 45% para varios productos que, si bien operará como factor limitante para su ingreso, a su vez permitirá que la producción local compense la merma.

El Poder Ejecutivo, en cambio, sostiene que una alícuota general del 30% para la casi totalidad de los productos importados es suficiente como para lograr la recaudación necesaria, pero... ¿qué sucede con la industria argentina? Obviamente no contempla la posibilidad de desarrollarla, cuestión que pone de manifiesto el Ministro al referirse a los fideos y galletas que la Comisión sugiere gravarlos con la alícuota del 45%: “¿Por qué se grava a este artículo especial? Por la protección a la industria, se dice: pero, Sr., toda la vida hemos tenido fábrica de fideos que jamás ha logrado hacer fideos como los que vienen de Europa” (ibíd. p.37) Y da como ejemplo los casos de Inglaterra y Francia que, siendo naciones adelantadas del mundo, no producen localmente esos productos.

Pero el espíritu anti industrialista del Poder Ejecutivo queda perfectamente manifestado cuando, al referirse a la ropa y calzado –también alcanzados por la alícuota del 45% a propuesta de la Comisión- sostiene que

(...) para favorecer a mil personas que se ocupan de hacer zapatos, recargo de impuestos a 200.000 amas que están calzadas; esto mismo, Sr. Presidente, lo podemos aplicar a las fábricas de fideos que nos hacen comer una masa cruda, una masa mala. ¿Qué protección es esta? Yo no lo comprendo, protegen a mil para gravar y perjudicar a doscientos mil” (ibíd., p.37)

En otro pasaje de la sesión se vio obligado a defender nuevamente su postura de no gravar con aquella alícuota al calzado respondiendo al Diputado Pellegrini

“Yo he dicho que si ponemos el 45 por ciento al calzado, se introducirá muy poco calzado; y como el Sr Diputado va buscando rentas, yo le digo que no debemos poner un derecho exagerado que haga imposible la introducción del calzado, de una manera que mientras cuatro remendones aquí florecen, mil fabricantes de calzado extranjero no pueden vender un solo par de zapatos” (ibíd., p. 49)

Estos comentarios no hacen más que reflejar la mentalidad portuaria de la época, cuando se privilegiaba lo extranjero en atención a sus gustos e intereses pero en total desmedro de las artesanías y productos industriales que proveían a las poblaciones del interior.

Contrariando a lo manifestado por el Ministro, el Diputado Vicente Fidel López ejerce una férrea defensa de la necesidad de desarrollar la industria local, única forma para salir de la pobreza y de la miseria. Y cita el ejemplo de Potosí que, pese a tener una fenomenal riqueza en sus minas terminó sumida en la pobreza: “Y yo le pregunto al Sr. Ministro ¿Por qué es que, un país tan favorecido, ha quedado hoy en la estagnación y en la pobreza? La razón es muy sencilla. Porque no supo trabajar para aclimatar la riqueza por la industria” (ibíd., p. 53) Los productos que recibían de Europa eran abonados con riquezas que no se reproducían, se agotaban. Augura que si aquí no se manufacturan los productos primarios sucederá lo mismo, los recursos naturales se agotarán y si no se crea riqueza de otra manera, el destino será la pobreza y el retroceso.

En tal sentido ejemplifica con el caso de los cueros que son exportados en crudo para luego ingresar al país manufacturados, que implica que la verdadera riqueza –el trabajo, el capital para producir– quede en el extranjero. Es decir, renunciamos a la propia para fomentarla en el extranjero. Y sostiene que es esa la razón por la que, luego de 200 años de exportar cuero sin manufacturar, se le deben a Europa de 10 a 12 millones de patacones. Vendemos materias primas que luego, manufacturadas y en forma de diversos productos, son introducidas en el país a un valor mucho más alto que el que tenía originalmente: ¿cómo no va a quedar endeudado el país? Si el valor de las exportaciones es menor al de las importaciones, la consecuencia lógica – ¿lógica? – es endeudarse para cubrir la diferencia. ¿No hay otra opción para no caer en esa situación? Sí que la había y la hay, que es desarrollar industrias que permitan no sólo aumentar nuestras exportaciones sino generar los puestos de trabajo necesarios para la población.

Y como para rematar, por si no quedara clara la ventaja –necesidad– de desarrollar la industria local, advierte que mientras los recursos naturales no se renuevan, se agotan, los productos que la industria fabrica se consumen, se rompen y es preciso reponerlos, lo que realimenta el circuito.

Pero el proceso de desarrollo de industrias locales por sí sólo no sería virtuoso si no se lo complementara, por un lado, con la legislación correspondiente: así lo entiende Pellegrini al comparar las leyes de Aduana anteriores con los sistemas económicos existentes y condenar a ambos por responsables de la caótica situación actual. Por otro lado, la educación constituye un bastión importantísimo que no debe descuidarse: claro está, dependiendo de la dirección y de los objetivos que se persigan será calificada como adecuada o no. En tal sentido, al momento de la discusión parlamentaria había universidades, facultad de derecho, de medicina, de ciencias exactas, colegios secundarios y de música, pero ninguna escuela de artes y oficios. El motivo de tal situación es, según el mismo Diputado, que nadie lo ha reclamado y porque la sociedad ha considerado normal que así fuera.

(...) nadie se ha acordado de esto y esto, ¿Por qué, Sr. Presidente? Porque nuestras industrias es lo último en nuestro país (...) y este hábito y este modo de ser ha influido poderosamente en nuestras leyes que han venido a dar mayor fuerza a

estos hábitos; jamás se ha pensado en la industria, jamás se ha tratado de fomentarla, olvidando, Sr. Presidente, esto, que toda la fuerza y la riqueza de una Nación de ella solo depende, y que, toda su ilustración y su poder dependen exclusivamente de su riqueza” (Ibíd., p. 39)

Queda claro para estos Diputados que en un país donde no existe el hábito de trabajo y donde el capital no es aplicado a manufacturar sus materias primas, carecen de riqueza. Y esta riqueza es la que civiliza a los hombres, pues fuera de la civilización no hay trabajo.

También se encargan de exponer la importancia que este proceso tiene para las provincias, que debería servir para complementar a las beneficiadas – privilegiadas– por la naturaleza y por estar cerca del puerto, como Buenos Aires y Santa Fe con las que no, permitiendo en éstas últimas que se desarrolle una industria que permita desarrollar la riqueza antes mencionada.

La protección a la industria es otro de los institutos necesarios solicitado por los defensores, en especial durante sus comienzos. Y relatan el caso de las leyes proteccionistas dictadas en California contra el trigo de Chile, el aguardiente de Perú, contra las importaciones de Europa, además de copiar la mayoría de las que se habían dictado en Nueva York.

Es impactante el comentario con el que el Diputado López cierra su exposición, que evidencia su convicción y el compromiso con la causa que defiende:

(...) yo estoy tan firmemente convencido de que esta es la única política que nos conviene....que dejando el discurso que acabo de pronunciar para rebatir al Sr. Ministro, me permitiré volver sobre la materia cuantas veces me lo permita el Reglamento, porque tengo la completa convicción de que esto es lo que necesita el país, y de que es acto de patriotismo defender esta grande causa. (Ibíd., p 61)

Si bien luego de varios días de sesiones la Ley fue aprobada introduciendo la mayoría de las modificaciones propuestas por la Comisión, hoy, a casi 140 años de estos debates, nuestra economía continua siendo agroexportadora dependiente. Si bien estamos asistiendo a un cambio en las políticas aplicadas,

falta mucho por hacer para que los protagonistas de estos valiosos relatos vean, desde donde estén, que su lucha no fue en vano.

7. **Los Servicios Públicos: importancia como antecedente del Régimen**

Concebidos originalmente como título de intervención del Estado en la economía, pues constituyen medios directos o indirectos de creación o redistribución de riqueza, son esenciales a la hora de la aplicación del régimen de Compre Nacional porque, ante la canalización del gasto realizada mediante un servicio público, procede la aplicación del régimen.

La conexión entre Estado, servicio público y el régimen de compre nacional fue y será siempre posible pues se trata de direccionar el gasto público para favorecer a la industria y al trabajo nacional. Desde esa órbita nada puede decirse en contrario en cuanto a su aplicación, salvo que intereses personales ameriten otra conducta.

Según Salomoni (2004) cuatro son los períodos que transcurrieron desde el nacimiento de los servicios públicos hasta el año 1999: 1º) desde ese momento hasta fines del siglo XIX; 2º) las primeras décadas del siglo XX; 3º) a partir de su nacionalización y, 4º) la privatización de la década del 90. A la luz de los acontecimientos, parece pertinente agregar un nuevo período atento las expropiaciones y nacionalizaciones realizadas en los últimos años que, si bien no incluyen todavía a la totalidad de las concesionarias de servicios públicos, constituyen una nueva tendencia de las políticas aplicadas. (p. 197)

Relacionando la idea del Estado benefactor con la del compre nacional, durante los primeros dos períodos mencionados el objetivo del Estado fue de instrumentar las normas necesarias que protejan y fomenten la economía local a través de preferencias en sus compras y contrataciones. La reforma del Estado realizado en la década del 90 (período 3º) implicó la “defunción” de ese Estado benefactor con sus consecuencias en el régimen cuya normativa vigente hasta entonces fue suspendida y reemplazada por una nueva que permitió –impulsó– el desaguase del Estado, el surgimiento de las privatizaciones, de la patria contratista, el endeudamiento externo, etc. Es decir, se pasó del fomento y protección a determinados sectores a todas esas conductas/disciplinas que concluyeron con la crisis del 2001.

Análisis de los períodos mencionados

7.1 1° Período: Desde el inicio de los servicios públicos hasta fines del siglo XIX. Primeras experiencias del Régimen

Durante mucho tiempo el Estado argentino fue equivalente al Ejército pues no significó ni fue mucho más que eso: su actividad principal era la guerra, para lo cual gastaba y se endeudaba con el fin de abastecer a sus ejércitos, sea para las luchas en pos de la independencia, sea por motivo de guerras civiles internas.

Si bien no había entonces una estructura normativa orgánica sobre el comercio nacional, su idea central estaba presente: ejemplo de ello se encuentra en el caso de la industria del cuero aplicada a las necesidades del ejército, en la petición efectuada por los talabarteros que trabajaban para el ejército hacia 1815 y la respuesta obtenida: comenta Salomoni (ibíd.)

(...) Siendo nuestro ejercicio el de la talabartería, y no teniendo otra ocupación para sostener nuestra pobre familia con la debida honradez y quietud social, nos vemos en el día cuasipordioseando por la escasez de trabajo, siendo la inmediata causa que el mucho que hay por cuenta del Estado se halla reasumido en los extranjeros (...) Nuestro objeto no es solicitar el absoluto despojo a los sindicatos extranjeros de la obra que tienen a su cargo, sino que en lo sucesivo se nos prefiera con algunas de dichas obras para con sus productos sostener nuestra familia ofreciéndonos a hacerle tan buena y con más equidad que ello... (p. 204)

En respuesta fue dictada una Providencia por el Director General de las Provincias Unidas del Río de la Plata. Álvarez Thomas, cuyo texto reproduce Salomoni (ibíd.): “Buenos Aires, junio de 1815. En igualdad de precios, calidad de materiales y obra de arte serán preferidos los suplicantes siendo puntual su desempeño y al efecto comuníquese este decreto a quien corresponda su cumplimiento.”(p. 205) Sin duda **este es el antecedente más remoto de la aplicación práctica en el país del actual concepto de “comercio nacional”**

Es interesante puntualizar las características de este episodio, tanto del reclamo como de la respuesta obtenida. En el reclamo solicitan competir y no desplazar a los extranjeros y no pretenden ninguna otra medida de protección ni de monopolio: simplemente piden la posibilidad de competencia para que les sea

asignado el trabajo quitado por los extranjeros, en condiciones de igualdad de precio y calidad. Estas dos últimas condiciones, presentes en esta primera experiencia del ahora llamado compre nacional, fueron desde los más remotos antecedentes las premisas sobre las cuales se desarrollaría el sistema.

Y la respuesta es, justamente, bien precisa y contundente en tal sentido: si lo logran, es decir, si igualan en precio y calidad a los productos extranjeros, tendrán asegurada la preferencia del Estado. Así de simple.

Concretamente, en esta primera experiencia de sistema “compre nacional”, están presentes los elementos constitutivos del régimen: 1) concurrencia, que implica comparación entre lo nacional y lo importado; 2) igualdad de precio y calidad.

Otro antiguo ejemplo del régimen se encuentra en la ley N° 996 de la legislatura de la provincia de Buenos (1875) en la cual se da preferencia a la fábrica de paño local para la provisión de sus fuerzas de seguridad: esta ley constituye el primer caso de texto legal que incorpora, aunque de manera general y para un ramo específico, la técnica de compre nacional. El texto de la ley es el siguiente:

“Art. 1: Desde la promulgación de la presente ley, el Poder Ejecutivo empleará para los uniformes de la policía de la ciudad y campaña y batallón, Guardia Provincial, paños y calzados manufacturados en la Provincia, siempre que puedan obtenerse en las mismas condiciones de calidad y precio que los que se introduzcan del extranjero.

Art. 2: Autorízase al Poder Ejecutivo para adelantar a los fabricantes de paños y calzados hasta la cuarta parte del valor de los artículos que se contrate, recabando en tal caso garantía suficiente por las sumas que adelante.

Art. 3: Esta ley será extensiva para los casos en que fuera movilizada la Guardia Nacional y tuviere que uniformarse por cuenta del Tesoro de la Provincia”

Cabe advertir que se mantienen, ahora en un texto legal, los elementos constitutivos mencionados anteriormente.

Estas normas contaban con el apoyo aislado de la prensa y, quizá, reflejaban el pensamiento de una parte de la sociedad. Mariluz Urquijo (1969)

reproduce lo que Felipe Senillosa escribía en el periódico “Los Amigos de la Patria y de la Juventud”:

“La exportación de los propios artefactos debe ser protegida e incitada en lugar de que la importación de artefactos extranjeros, y cuya fabricación existe también en el país debe estorbarse o a lo menos cargarle ciertos derechos que los vengan a hacer más costosos que los nacionales (...) Los ingleses ponen tal cuidado en proteger su industria nacional y propios artefactos, que si se puede atribuir algo de malo a este cuidado es que quizá llegue a tocar en los límites de la iliberalidad (...) Sus barcos deben proveerse de cosas fabricadas en el territorio inglés, y si algún buque extranjero llega a alguno de sus puertos, los derechos que tiene que pagar son muchos mayores; de ese modo los comerciantes hallan alguna ventaja en hacer sus expediciones en barcos ingleses, el consumo de estos es mucho mayor y los artesanos que tienen más que trabajar y más que ganar se sienten estimulados a perfeccionar sus obras (p. 35).

Es en este primer período, concretamente desde 1890 y hasta el primer centenario, cuando se instalaron los servicios básicos de agua, gas y electricidad, que deberían haber tenido incidencia en el desarrollo de la industria nacional.

7.1.1 Inicio de los Servicios Públicos – Preferencia de la Industria Nacional

En el año 1857 fue inaugurado el Ferrocarril Oeste de Buenos Aires y unos años más tarde comenzaron a instalarse los demás. Hacia fines del siglo XIX el Ferrocarril al Sud, el Central Argentino, el Andino y el Pacífico completaban la vasta red. Los servicios básicos de agua, gas y electricidad, se fueron instalando desde 1890.

En 1912 se crea la Dirección de Obras Sanitarias de la Nación (O.S.N.) mediante la Ley 8.889 y faculta a su Directorio para celebrar convenios de compraventa o locación de bienes, muebles o inmuebles y los contratos para adquisición de materiales, con licitación pública o sin ella. Años más tarde la Ley 9.614 restringió las facultades al obligar al Directorio a ejercerlas pero “con aprobación del Poder Ejecutivo en virtud de autorizaciones por él acordada con anterioridad”. En consecuencia y en lo que a adquisiciones se refieren, quedan sometidas a los decretos dictados por el Poder Ejecutivo en los años 1922 y 1930 que obliga a los

artículos extranjeros a pagar los derechos de aduana cuando se presenten en licitaciones y establece la preferencia del 5% a favor de los productos nacionales.

La enorme inversión que demandaban los ferrocarriles fue realizada entre terratenientes pampeanos y especuladores e intermediarios ingleses. Cada uno se beneficiaba a su manera: los primeros, con el incremento en el precio de la tierra que el paso del ferrocarril generaba; los segundos, con las importantes comisiones que imponían en cada una de las etapas del negocio. Y los terceros eran quienes tentaban a los inversores para un excelente negocio: por un lado, la inversión de excedentes financieros en el ferrocarril ofrecía una más que interesante tasa de retorno y, por otro, la necesidad de compra de locomotoras, rieles y equipos daba lugar a un prometedor y rentable negocio comercial. Y todo esto en el marco de los beneficios que la explotación de las pampas significaría a la metrópoli mediante la oferta de materias primas y alimentos.

Pese a que el Estado no intervino directamente en las inversiones necesarias para la construcción y mantenimiento se ocupó, en alguna medida, de proteger a la industria nacional dictando en tal sentido una serie de normas, entre las cuales tenemos las siguientes:

- Ley N° 1.692, año 1885 que protege a la industria maderera local al disponer que "... en todos los ferrocarriles y telégrafos que se construyan por cuenta o con garantía de la Nación, se emplearán durmientes y postes de madera dura del país". Años más tarde la Ley 5315 (Ley General de Ferrocarriles, complementaria de la 2873) recepta en su artículo 21 esta norma.
- Ley N° 3896, año 1900, establece la preferencia general de los productos y servicios locales, estableciendo en su Art. 9 lo siguiente: "para los consumos de los Ferrocarriles de propiedad de la Nación deberán preferirse los artículos de producción nacional. Los que sean necesarios comprar en el extranjero, por no producirlos la industria nacional de buena calidad y en cantidad suficientes, entrarán sin

cargo por derechos de aduana” Esta disposición va a repetirse en más de 70 leyes posteriores referidas a concesiones ferroviarias.

- Ley N° 5315, año 1907, complementaria de la 2873, Ley General del Servicio Público de Ferrocarriles recepta la disposición mencionada en el punto anterior.

No obstante las disposiciones mencionadas, la realidad indica que no se protegió a la industria nacional como, quizá, se pretendía. Y se dice quizá porque del texto del artículo 9 mencionado anteriormente, en su último párrafo surge claramente la opción de recurrir a lo extranjero cuando la producción nacional no pueda ofrecerlo en cantidad y calidad. Es más: ¡¡¡hasta exime al extranjero de los derechos aduaneros!!!

La Argentina desarrolló una de las redes ferroviarias más extensas del mundo y, salvo el caso de los durmientes de madera, no generó la más mínima actividad industrial promovida por ella. Si bien durante el período en el que el Ferrocarril del Oeste fue propiedad estatal se realizaron algunas compras locales, éstas se desactivaron cuando años más tarde fue transferido a empresas británicas.

7.2 2º Período: primeras décadas del siglo XX

El episodio que generó una nueva discusión sobre las políticas liberales vs industriales fue la primera guerra mundial atento las consecuencias que tal acontecimiento depararon para la Argentina.

Frente al cierre de los mercados europeos se desarrollaron determinadas industrias centradas, básicamente, en la sustitución de las importaciones faltantes. Pero esta suerte de protección que la reducción del comercio exterior ofreció a la industria local no pudo ser aprovechada en su totalidad debido a la necesidad de importar bienes de capital para, justamente, fabricar esos productos. Era como un círculo vicioso pues la oportunidad que para la industria significaba el cierre de los mercados operaba en contra al momento de importar los bienes de capital.

Las industrias ampliaron su producción para atender la demanda local, antes abastecida por productos importados. En ese sentido una de la que más aprovechó esta situación fue la textil que, incluso, llegó a exportar paños de lana a Europa. Hasta entonces la lana se exportaba sucia, como materia prima, lo que significaba un perjuicio para el país por la mano de obra que podía ocupar para lavarla, favoreciendo de esa manera a los lavaderos de Europa. Luego la expansión fabril exigió lavar la lana producida en el país, generando en consecuencia numerosos puestos de trabajo.

En lo relativo a los servicios públicos, seriamente afectados por la imposibilidad de importar los insumos necesarios para su funcionamiento, esa situación puso en el centro del debate la forma en que se habían gestionado, las condiciones particulares establecidas en las concesiones y, fundamentalmente, las políticas que habían desarrollado las empresas concesionarias.

Durante el período transcurrido entre los años 1914 y 1930 se produjeron nuevos debates entre proteccionismo vs las políticas liberales implantadas hasta entonces. La década del 20 fue muy rica en ese sentido, retomando los debates iniciados en el siglo pasado por el grupo de Vicente Fidel López –ahora con nuevos defensores y detractores– y, además, apoyados sobre datos y estadísticas oficiales.

La cuestión central era –lo sigue siendo– el rol que debe cumplir el Estado y sobre esto se centran las discusiones. Alejandro Bunge, Director General de Estadística de la Nación, sostenía la necesidad de intervención estatal para proteger a la industria nacional tal como lo hacen los demás países del mundo, fomentando la actividad industrial. Hasta los empresarios de la época sostenían que no bastaba sólo con sólo la iniciativa privada, y debía ser el Estado el encargado de coordinar una estrategia en la que, además, debía participar. Estaba claro para muchos que sin la articulación del Estado y sin las instituciones complementarias necesarias, la industria nacional nunca podría progresar y desarrollarse: hasta entonces y sólo gracias a la protección que le fue brindada durante la primera guerra mundial, la industria pudo crecer pero en forma desordenada, irregular, en soledad, erráticamente e ignorada por el Estado. Y si se pretendía algo distinto ese era el momento para introducir los cambios

necesarios, entre los cuales era menester modificar conductas, formas de consumo y muchos mitos y creencias existentes en la sociedad sobre la supremacía de lo extranjero por sobre lo nacional, pese a ser muchos productos nacionales de mejor calidad que aquellos y, en algunos casos, hasta más económicos. Pese a esto la posibilidad de abastecer al Estado estaba vedada para la industria nacional pues en muchas licitaciones se imponían, por ejemplo, brevísimos plazos para la entrega, imposibles de cumplir por parte de aquellas, sin dar al fabricante el tiempo para su producción y, lo que es más grave, admitía la provisión de productos extranjeros a entregarse en los depósitos de la aduana, es decir, sin pagar los correspondientes derechos de importación. Estas cuestiones anulaban la posibilidad de que la industria nacional abastezca al Estado, justo en un momento donde era necesario comenzar a racionalizar los consumos de la administración pública en general y del servicio público ferroviario en particular. Dicha necesidad será la que luego impulsará el dictado de una serie de normas que receptorán las ideas del régimen de compra nacional como mecanismo para proteger a la industria local.

Y es en esa dirección que en marzo de 1922 se dicta un Decreto del Poder Ejecutivo Nacional por el cual se estableció la obligación de que los productos importados que se oferten en las licitaciones de reparticiones públicas hayan pagado los derechos de aduana, siempre que en tal licitación también se presenten productos nacionales o nacionalizados.

Años más tarde, en 1930, dos nuevos decretos del Poder Ejecutivo amplían los alcances del anterior al disponer el primero que “en toda clase de provisiones se dará preferencia a los productos nacionales, a cuyo favor se computará, además, un margen del 5%”. El segundo de los decretos mencionados ratificó el mencionado en el párrafo anterior y lo hizo obligatorio para todas las dependencias de la administración nacional y de la Municipalidad de la Capital.

Estas normas permiten vislumbrar la conciencia que se tenía entonces sobre la importancia que podía llegar a tener el gasto estatal para la economía del país, conciencia que continuó e impulsó en el año 1932 el dictado de normas que receptorán el hoy llamado régimen de compra nacional:

- Ley 11.658, crea la Dirección Nacional de Vialidad y dispone que “en la adquisición de materiales se dará preferencia a los de producción nacional, en igualdad de condiciones, calidad y precio”.

- Ley 11.688, de creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, cuyo artículo 10 contiene idénticamente lo prescripto en la Ley mencionada en el punto anterior.

Estas normas se dictaron en el marco de la gran depresión de la década de 1930 que, indiscutiblemente, tuvo consecuencias mundiales. En la Argentina el conservadurismo asume nuevamente el poder y, contrario a lo que se pensaba, se abstuvo de aplicar políticas liberales debido, justamente, a la crisis: al igual que lo ocurrido durante la primera guerra mundial, los mercados externos se cerraron y comenzaron a aplicarse, nuevamente, medidas de tipo proteccionistas. Esta situación, sumada a la caída de la demanda y de los precios internacionales de los productos agropecuarios, repercutió negativamente en la economía del país, produciendo una nueva crisis motivada, nuevamente, por las condiciones de los mercados del exterior.

Pero en esta oportunidad la crisis encontraba al país en una situación diferente respecto de las anteriores en cuanto a la industria nacional: en esos momentos existía una industria nacional que buscaba despegarse del modelo agroexportador que las había “condenado” a sobrevivir sólo en el caso que fuesen calificadas como naturales, es decir, las vinculadas con el sector agroexportador. Las artificiales, en cambio, no tenían posibilidad de progreso. Pero la crisis se imponía, los mercados se cerraban y las importaciones no ingresaban: en consecuencia, comenzó un proceso de sustitución de importaciones y las industrias alimenticias y textiles fueron las que lo lideraron. El Estado fue interviniendo cada vez más, tanto en la economía como articulando los intereses, en principio, comunes de distintas clases. En ese marco se firma el Pacto Roca-Runciman (1 de mayo de 1933) mediante el cual la Argentina se compromete a dar tratamiento preferencial a las manufacturas británicas y a ser complaciente con las empresas británicas instaladas en el país. ¿Qué se obtenía a cambio de tal compromiso? La promesa de Inglaterra de mantener sus compras de carne en los mismos niveles de 1931. En concreto, se

formalizó bajo nuevas condiciones el rol que tenía Inglaterra en la economía nacional, ahora reforzada y beneficiada además con la posición del gobierno nacional de comprar a quien nos compre, que implicaba la orientación el comercio exterior a su favor.

El control de cambios fue una de las primeras medidas tomadas por el gobierno de Justo frente a la escasez de divisas y, como la disponibilidad de Libras Esterlinas eran mayores respecto de la de otras monedas, la consecuencia lógica fue la protección de las importaciones británicas respecto de la de otros mercados. En definitiva, la Argentina estaba dependiendo de un país – Inglaterra– que había sido líder industrial, pero que ya no lo era. Además de todas estas ventajas otorgadas a Gran Bretaña, –perjuicios para la Argentina–, hubo otra no menos importante: la remisión a Londres de las utilidades generadas por los ferrocarriles. Mientras se suspendían las inversiones y los gastos de mantenimiento, se priorizaba el reparto de utilidades a sus accionistas.

Los ferrocarriles estatales tuvieron un curso parecido ya que las presiones de Londres los obligaron a adquirirles los equipos. En definitiva, la Argentina no pudo utilizar su poder de compra para dinamizar la industria nacional. Lo mismo pasó con YPF que tuvo que canalizar sus compras a Gran Bretaña pese a la recomendación de los técnicos de adquirir equipos norteamericanos, por entonces de mejor calidad y precio.

La consigna de comprar a quien nos compra afectaba a toda la economía que, a su vez, se vio impedida de contar con la ayuda del poder de compra del Estado, toda direccionada hacia la metrópoli. Una verdadera política nacional...

La década del 30 marca el inicio del fin del modelo agroexportador que tantas crisis le había deparado a la economía del país, muy dependiente de los mercados externos. Crisis externa mediante, la repercusión interna era inmediata y profunda y, al menos hasta entonces, no habían tenido la fuerza suficiente como para cambiar la mentalidad de la clase dirigente, cuyos intereses estaban íntimamente ligado al modelo agroexportador. Al igual que los de la parte de sociedad que los sostenía.

7.3 3° Período: la era del intervencionismo estatal

Los cambios producidos por la crisis y la Segunda Guerra Mundial, cierre de mercados y el impulso de políticas proteccionistas, tuvo su resistencia en el ámbito local. Los integrantes de la Sociedad Rural, impulsores y defensores del modelo agroexportador, mostraban resistencia a los cambios oponiéndose al desarrollo de industrias que pudiesen perjudicar sus exportaciones. La consigna del comprar a quien nos compre seguía vigente aún en el plan económico presentado por Federico Pinedo (1940). Pero la emergencia impuesta por la guerra impulsaba una racionalización en los gastos del Estado y la necesidad de estimular el mercado interno, a punto tal que en los considerandos del Decreto 76.773/40 –que pone en funcionamiento el plan– aparece mencionado:

“... Que dentro del mercado interno es necesario orientar en lo posible las compras oficiales hacia los artículos de producción nacional, para asegurar la utilización de los frutos y productos de nuestro suelo y con ella el poder adquisitivo del país...”

Complementando la importancia de revitalizar el mercado interno surgen medidas que ubican al Estado directamente como productor de bienes y servicios, en este caso militares. En tal sentido, en el año 1941 se crea la Dirección General de Fabricaciones Militares (Ley 12.709) que, entre otros, tiene como objetivo fomentar la industria nacional:

Art. 3°: Son facultades y funciones de la Dirección General de Fabricaciones Militares:

- a) Realizar los estudios, investigaciones y estadísticas conducentes al conocimiento de las posibilidades industriales del país, relacionadas con la producción de materiales y elementos de guerra y con la preparación de la movilización industrial correspondiente;
- b) Elaborar materiales y elementos de guerra;
- c) Realizar, de acuerdo con las disposiciones del Código de Minería, exploraciones y explotaciones tendientes a la obtención de: cobre, hierro, manganeso, wolfram, aluminio, berilio y demás materias necesarias para la fabricación de materiales de guerra;

d) Construir las obras necesarias a los fines de esta ley;

e) Fomentar las industrias afines que interesen al cumplimiento de esta ley.

El último inciso del artículo es el que contempla la posibilidad de fomentar las industrias nacionales vinculadas al objeto de la ley y se relaciona con el 15:

Art. 15: En la adquisición de materiales se dará preferencia a los nacionales, en igualdad de condiciones, calidad y precio, computando en este último, respecto a los materiales extranjeros, el importe de los derechos y gastos aduaneros.

Parecía estar claro en esa época la importancia que tenía la vinculación entre gasto público y protección de la industria nacional para revitalizar la economía, ya que a partir de ese año numerosos decretos contienen normas en tal sentido, a saber:

- Decreto 94.477 de 1941, mediante el cual se crea la Dirección General de Suministros del Estado. En los considerandos menciona la “importancia y los beneficios que originarían la centralización y coordinación de las compras del Estado utilizando métodos uniformes de selección”, destacando como la primera la “Orientación de las compras hacia las inversiones más convenientes para su uso, para el fomento de la industria nacional...”
- Decreto 6670 de 1946: declara la producción de arrabio de interés nacional e impone a todas las reparticiones del Estado, incluidas las autárquicas, la obligación de comprarle a la Dirección General de Fabricaciones Militares y, para las fábricas establecidas en el país, establece una rebaja del 15% a los precios de los productos elaborados a base de lingote de arrabio adquirido a la Dirección General de Fabricaciones Militares.
- Protección a la industria Forestal, decretos 11.024 de 1946 y su reglamentario 2941 del mismo año: establece cuotas o mínimos de combustibles forestales de origen nacional que centrales eléctricas, plantas industriales y ferrocarriles de jurisdicción nacional debe adquirir, salvo que los sustituyan por carbón mineral de producción nacional.

- Decreto 20.130 de 1947: modifica el Pliego de Bases y condiciones que hasta entonces regía en las licitaciones de la Secretaría de Salud Pública de la Nación estableciendo que “... En igualdad de condiciones se dará preferencia a los artículos nacionales sobre los extranjeros y entre estos últimos a los ya importados, salvo especificación legal en contrario”
- Decreto 15.632 de 1947: recepta en sus artículos los considerandos del Decreto 94.477 mencionado
- Decreto 36.506 de 1948, Reglamento de Contrataciones del Estado: esta norma constituye el primer régimen orgánico de preferencias hacia la industria nacional y hacia la contratación de determinados servicios. Entre las principales disposiciones se destacan las siguientes:
 - Establece la obligación de confeccionar un cuadro comparativo de precios y condiciones con todas las ofertas presentadas que cumplan con lo establecido en los pliegos y bases de condiciones, adicionando al precio de los productos a importar todos los derechos y gastos necesarios para realizar la entrega
 - Impone la obligación de adjudicar la licitación a la propuesta más conveniente, entendiendo como tal a la de precio más bajo en igualdad de condiciones y calidad.
 - Dispone la preferencia por los productos nacionales cuando coticen igual que los extranjeros y, en segundo término, favorece a los nacionalizados con anterioridad a la licitación.
 - Sea mediante licitación pública o adjudicación directa, previo adjudicación a favor de compras de origen extranjera obliga a consultar al Consejo Económico Nacional sobre la oportunidad y condiciones de esas operaciones.
 - Preferencia a la industria nacional: con el objetivo de financiarla y promoverla, admite la posibilidad de optar por la industria nacional a pesar de no representar el menor precio. Su art. 80 así lo dispone:

“En situaciones excepcionales en que por razones superiores de orden económico deba propenderse al sostenimiento o estímulo de la industria argentina, podrá preverse en los pliegos de condiciones o bases de licitación, que la adjudicación de los artículos o materiales licitados o que se proyecten comprar directamente, se

hará en base a la producción argentina exclusivamente o también se podrá establecer a su favor un margen de un determinado tanto por ciento, y se aceptará el artículo o material de industria argentina, si su mayor costo con relación a los de procedencia extranjera, fuera igual o no excediera a ese porcentaje. Esta preferencia es de carácter de emergencia o excepcional e independientemente de la prioridad que con carácter general establece esta reglamentación en artículos precedentes, para las mercaderías nacionales en primer término y para las ya introducidas en el país en segundo lugar. La inclusión en los pliegos de condiciones o su aplicación en las compras directas de esta preferencia excepcional, sólo podrá tener lugar cuando previamente el Poder Ejecutivo lo haya decretado en forma expresa. Asimismo, esa preferencia sólo podrá tener efecto en las adjudicaciones de las licitaciones públicas y privadas en cuyos pliegos de condiciones se la hubiera establecido expresamente”.

- Servicios de seguros: establece la obligación de que compañías argentinas de seguros cubran los seguros de toda clase de adquisiciones de bienes que ingresen al país.
- Servicios de flete: dispone en caso de adquirir mercaderías que deban importarse, la preferencia de convenirlo a su calor FOB para luego ser transportadas preferentemente en barcos de bandera argentina.
- Atento la importancia de los traslados, el Decreto 6.087 de 1948 reglamenta lo relativo al transporte marítimo, siendo sus artículos más importantes los siguientes:

Art. 1º: Las adquisiciones de mercaderías a importarse que efectúen las dependencias nacionales y las reparticiones descentralizadas, deben convenirse preferentemente por su valor FOB.

Art. 2º: El transporte desde el exterior a la Argentina de las mercaderías mencionadas en el art. 1º, deberá ser realizado preferentemente en barcos de bandera argentina.

Art- 4º: Las mercaderías vendidas al exterior por las dependencias nacionales y reparticiones descentralizadas, que hayan sido convenidas por su valor CIF... serán transportadas exclusivamente en barcos de bandera argentina. Cuando existan convenios de preferencia se ajustará a las cláusulas que los mismos determinen.

- Ley 12.988 de 1947: regula los seguros y da preferencia a las empresas nacionales conforme los siguientes requisitos:

Art. 4º: ... Se considerarán compañías argentinas de seguros con capital y dirección radicados en el país, a las que tengan su capital social representado en acciones o cuotas nominales y sean titulares del 3/5 de las mismas ciudadanos argentinos. Igual proporción se requiere para los miembros de su directorio.

Art. 13: Deben cubrirse exclusivamente en compañías argentinas de seguros a todas las personas, bienes, cosas muebles o inmuebles, semovientes, responsabilidad o daños que se resuelvan asegurar, dependientes, de propiedad y/o utilizados por la Nación, las provincias, las municipalidades, entidades autárquicas o empresas físicas o jurídicas que exploten concesiones, permisos o tengan franquicias, exenciones o privilegios de cualquier índole en virtud de leyes o disposiciones de autoridades de la Nación, provincias o municipalidades (...)

Las condiciones –y gobiernos– durante los cuales se dictaron estas normas fueron cambiando. Hasta la finalización de la Segunda Guerra Mundial la industrialización había surgido a consecuencia de crisis internacionales y no producto de una decisión, de un modelo de país. La economía del país siempre había sido dependiente de los mercados externos para importar las manufacturas necesarias, mientras proveía al exterior materias primas. La condición de granero del mundo se mantenía, exportando las materias primas para luego comprar muchas de ellas pero ya como productos elaborados, perdiendo el país el beneficio del trabajo que ellos demandan.

7.3.1 Primera presidencia de Juan Domingo Perón

La situación internacional fue cambiando, también la interna, en particular desde la llegada del peronismo al poder en 1946. Si bien en un comienzo Perón tuvo un discurso favorable hacia la creación de una industria pesada local, finalmente sus políticas estuvieron dirigidas hacia las industrias livianas que, por otro lado, eran las que existían en ese momento. La idea era crear el mercado interno necesario mediante una redistribución de los ingresos hacia los sectores de más bajos ingresos para sustentar con su demanda el crecimiento de la industria: sobre esas bases se desarrollaron las políticas económicas. En ese sentido, adquieren vital

importancia la inversión pública y el control de los servicios públicos por parte del Estado. La inversión privada, en tanto, fue desarrollada fundamentalmente por capitales nacionales: los capitales extranjeros pasaron de ocupar el 50% de la inversión en 1930 al 5% en 1950.

7.3.2 Gobierno Desarrollista

Estos guarismos no se mantuvieron luego de la caída del gobierno peronista, en especial desde la llegada del desarrollismo al poder, ya que la principal diferencia entre ambos gobiernos –desarrollista y peronista– fue, precisamente, la apertura hacia capital extranjero como respuesta a la necesidad de financiación para incorporar tecnología: la industria argentina de entonces estaba muy atrasada tecnológicamente, casi obsoleta, la renovación de equipos era necesaria.

Abrir el país al capital extranjero para financiar el crecimiento y el desarrollo de una industria pesada fue uno de los pilares de la política económica desarrollista. Resolver el problema energético fue otro, para lo cual se convocó a empresas extranjeras a que, a la par de YPF, participen en la extracción de petróleo.

La decisión fue generar las condiciones necesarias para convocar al capital externo preferentemente productivo, no financiero, a fin de lograr que empresas extranjeras con tecnología de punta se establezcan en el país para que produzcan aquellos productos que antes se importaban.

La ley de inversiones extranjeras N° 14.780 (1958) fue el instrumento legal para colocar al capital extranjero en igualdad de condiciones que el nacional en términos de su tratamiento en el país. La sanción en el mismo año de la ley de fomento de la industria nacional N° 14.781 no tuvo el efecto deseado, ¿deseado? Reglamentada 3 años más tarde de haber sido sancionada, puso al descubierto la renuencia oficial de promover el capital nacional.

La consecuencia de todo esto fue la radicación en el país de empresas multinacionales, en especial americanas, que si bien eran

consecuentes con los objetivos impuestos por el gobierno generaron una competencia con las nacionales instaladas en ese momento casi imposible de superar, pues las aventajaban en casi todos los aspectos.

La instalación de empresas de capital extranjero, tratadas como si fueran de capital nacional, junto a la de un Estado sobredimensionado, en especial en el sector de empresas prestadoras de servicios públicos, fue la que instauró nuevamente la discusión del régimen de compra nacional, pues era necesario distinguir y proteger a las empresas nacionales de capital nacional respecto de las otras. Esta discusión derivó años más tarde, en 1963, en la sanción del Decreto Ley 5340.

7.4 4º Período: Las privatizaciones

En la década del 90, presidencia del Dr. Menem, ¿se mantuvo vigente el régimen de Compra Nacional? De estarlo, ¿qué norma era la que correspondía aplicar?

Como sucede muchas veces en La Argentina ante el dictado de normas que, por un lado, suspenden a otras anteriores y, a su vez, establecen nuevas disposiciones, surgen diversas interpretaciones que, en definitiva, originan una situación de indefinición donde la consecuencia primera es la paralización de la aplicación del régimen en cuestión, sea el anterior, el suspendido, el nuevo o el que sea. Pareciera que el objetivo que se persigue es ése mismo, es decir, crear un ambiente de indefinición donde nada está claro, todo está en discusión y, mientras tanto, la vida continúa y los negocios se continúan haciendo conforme a esa situación. ¿Favorece a alguien esta situación? Al menos en este caso pareciera que sí, a quienes se beneficiaban con la no aplicación, en este caso, del régimen de Compra Nacional en su totalidad.

La situación era la siguiente, en cuanto a las normas que se aplicaban: el 24 de agosto de 1989 se sancionó la Ley 23.697 que, además de disponer la emergencia económica por un año, prorrogable por un año más, suspendió la aplicación de los regímenes establecidos por el Decreto Ley 5340/63 (Régimen de Compra Argentino) y la ley 18.875 (complementario del decreto anterior) y

de toda otra norma que establezca regímenes similares. El decreto 1.224/89, reglamentario de la ley 23.697, dispuso, entre otras cosas, el 5% como porcentaje adicional de preferencia para los productos y servicios de origen nacional y, dos años más tarde, el decreto 2.284/91 lo derogó, excepto para los casos en que ocurra una igualdad de precios entre los productos de origen nacional respecto de los importados o, bien, cuando exista igualdad de ofertas de obras o servicios entre empresas de capital nacional, respecto de las extranjeras. En consecuencia, continuaba vigente el régimen de compra nacional pero sin los porcentajes de preferencia, excepto en los casos mencionados.

Había dos interpretaciones en cuanto a las normas vigentes que surgieron a partir de la pérdida de vigencia de la ley 23.697 un año después de haber sido sancionada, es decir, el 24 de agosto de 1990. En consecuencia, las normas relacionadas con la emergencia habían caducado en dicha fecha, entre ellas, su artículo 23 que dispuso la suspensión de las normas relacionadas con el régimen de Compra Argentino. Por lo tanto, quedaba plenamente restablecido el régimen conforme el decreto 5340/63, la ley 18.875 y sus normas reglamentarias. Esta interpretación se refuerza en la inexistencia de proyectos enviados por el Poder Ejecutivo para reemplazar al régimen suspendido, con lo cual consideran caducos también a los decretos 1.224/89 y 2.284/91. En consecuencia, las empresas locales de capital interno recuperan sus derechos en las contrataciones y compras sujetas al régimen de “compra nacional”.

La otra interpretación era que el art. 23 de la ley 23.697 era independiente del plazo de emergencia y no vinculado a la misma y, por lo tanto, no caducó al año junto con ella. En consecuencia, mantenía su vigencia y también los decretos 1.224/89 y 2.284/91, que imponían la protección a la industria nacional con la preferencia del 5% en los casos en que ocurra una igualdad de precios entre los productos de origen nacional respecto de los importados o, bien, cuando exista igualdad de ofertas de obras o servicios entre empresas de capital nacional, respecto de las extranjeras. Esta última interpretación fue convalidada por la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo en dos fallos: Servotrón SACIFI c/Metrovías y otros s/amparo ley 16.986, 13/7/95, y

Servotrón SA c/Consortio Autopista del Oeste y otros s/amparo ley 16.986, 25/11/96, revocado este último por la Corte Suprema de Justicia.

En este marco de confusión de aplicación de normas se llevó a cabo el proceso de privatizaciones de las empresas de servicios públicos, quedando las nuevas –ahora privadas– sujetas a las disposiciones vigentes pero sin el marco normativo protector de la industria nacional, tan necesario en esos momentos.

8. El control del Régimen

El artículo 11 de la Ley 25.551 dispone que “La Sindicatura General de la Nación y los entes reguladores serán los encargados del control del cumplimiento de la presente y propondrán las sanciones previstas precedentemente”. Por lo tanto y con el objetivo de analizar, por un lado, las acciones desplegadas por los encargados de realizar el control y, por otro, el grado de cumplimiento del Régimen, se realizaron gestiones en la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y en los entes reguladores.

8.1 Auditorías realizadas por la SIGEN

Para analizar el trabajo desplegado se contactó al sector correspondiente consultándolo sobre las acciones ejecutadas.

En el año 2003 se ejecutó una auditoría cuyos resultados fueron expuestos en un seminario realizado en octubre del 2008 y son presentados a continuación:

8.1.1 Auditoría realizada en 2003

Seminario El Compre Trabajo Argentino como Herramienta de Desarrollo

1) Entes incluidos

- Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS)
- Ente Nacional Regulador de Electricidad (ENRE)
- Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS)
- Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC)
- Comisión Nacional de Regulación de Transporte (CNRT)

- Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA)

2) Alcance

- Relevar y evaluar los procedimientos implementados por cada organismo;
- Relevar el grado de cumplimiento de la reglamentación –a octubre de 2003– por parte de las empresas concesionarias y/o licenciatarias prestadoras de servicios públicos

3) Principales hallazgos

- En la mayoría de los entes, con la excepción del ORSNA, se evidencia una demora significativa (cercana o superior al año) con relación a la fecha de reglamentación de la Ley N° 25.551
- La CNC no ha reglamentado aún los procedimientos para el efectivo control del cumplimiento de la Ley N° 25.551.
- En el caso de la CNRT y del ENARGAS, si bien se han emitido notas a las empresas prestadoras, no se ha dictado aún la correspondiente resolución.
- En la mayoría de los entes, con la excepción del ORSNA, se evidencia una demora significativa (cercana o superior al año) con relación a la fecha de reglamentación de la Ley N° 25.551

4) Conclusiones de la auditoría

ENTE						
ELEMENTO	Ente Titular de Obras y Servicios Sanitarios	Ente Nacional Regulador de la Electricidad	Ente Nacional Regulador del Gas	Comisión Nacional de Comunicaciones	Comisión Nacional de Regulación del Transporte	Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos
Dictado de Resolución	✓	✓	✓-	✗	✗	✓
DDJJ	●	●	●	-	●	●
Denuncias	●	○	○	-	○	○
Certificados de Verificación	●	○	○	-	○	○
Detalle de Contrataciones	○	●	○	-	○	●
Auditoría de la información	●	○	●	-	○	○

REFERENCIAS

✓	Dictado Res.
●	Contempla
○	No contempla
-	No aplicable

5) Situación a Octubre 2008

ENTE						
ELEMENTO	Ente Regulador de Agua y Saneamiento	Ente Nacional Regulador de la Electricidad	Ente Nacional Regulador del Gas	Comisión Nacional de Comunicaciones	Comisión Nacional de Regulación del Transporte	Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos
Dictado de Resolución	✗	✓	✓	✓	✓	✓
DDJJ	-	●	●	●	●	●
Denuncias	-	○	○	○	○	○
Certificados de Verificación	-	○	○	○	●	○
Detalle de Contrataciones	-	●	●	●	○	●
Auditoría de la información	-	○	●	○	○	○

REFERENCIAS

✓	Dictado Res.
●	Contempla
○	No contempla
-	No aplicable

Además, la SIGEN ha entregado copia de la siguiente documentación:

**8.1.2 Informe de Auditoría – Entes Reguladores de Servicios Públicos
– Cumplimiento Ley N° 25.551 – Art. 11 Compre Trabajo
Argentino - Marzo 2009**

**8.1.3. Informe de evaluación del Sistema de Control Interno ENRE –
Junio 2010 y Abril 2013**

**8.1.4 Informe de evaluación del Sistema de Control Interno
ENARGAS - Mayo 2012**

**8.1.5 Informe de Auditoría – Ministerio de Industria, Régimen
Compre Trabajo Argentino, Secretaría de Industria, Art. 8 Ley
25.551 – Junio 2013**

Análisis de las Auditorías realizadas

**8.1.2 Informe de Auditoría – Entes Reguladores de Servicios Públicos
– Cumplimiento Ley N° 25.551 – Art. 11 Compre Trabajo
Argentino - Marzo 2009**

Objeto de la Auditoría

Verificar el cumplimiento, por parte de los Entes Reguladores, de lo dispuesto en el art. 11 del Decreto 1600/02, reglamentario del artículo 11 de la Ley N° 25.551 de Compre Trabajo Argentino. Dicho artículo establece que los Entes Reguladores serán los encargados del control del cumplimiento de la mencionada Ley y su reglamentación.

Menciona el Informe Ejecutivo que la Ley de Compre Trabajo Argentino “alcanza no solo al Estado Nacional, sino asimismo a las empresas privadas prestadoras, licenciatarias, concesionarias y permisionarias de obras y/o de servicios (y sus subcontratistas), las que deberán presentar periódicamente al Ente Regulador declaraciones juradas en las cuales manifiesten que en las contrataciones realizadas durante ese

período han cumplido con las obligaciones que el Régimen pone a su cargo.”

Principales Conclusiones y Recomendaciones

“Excepto el Órgano de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) y el Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS), cada Ente Regulador ha reglamentado algún procedimiento destinado a controlar el cumplimiento –por parte de las empresas Concesionarias y/o Licenciatarias – del Régimen de Compre Trabajo Argentino”

“El alcance y/o exigencias de información en las diversas reglamentaciones resulta dispar. Si bien en todos los casos se incluye el requerimiento de remisión periódica de la Declaración Jurada prevista en la normativa vigente, existen otros requerimientos de información –tales como denuncias recibidas por la empresa, Certificados de Verificación (CDV), y/o detalle de contrataciones efectuadas– que han sido considerados en algunos casos y omitidos en otros.”

“Algo similar se observa con relación a la previsión (y realización) de auditorías para validar la confiabilidad de la información declarada.”

“A partir de la labor realizada por las diversas Unidades de Auditoría Interna, se observan ciertas deficiencias, algunas de las cuales se repiten, con matices, en varios organismos:

- Falta y/o demora en la presentación de las Declaraciones Juradas (DDJJ) por parte de las empresas al Ente Regulador, **sin que se apliquen las sanciones previstas en la normativa vigente ante incumplimientos reiterados**” (el sombreado es propio)
- “Falta de presentación de las DDJJ de los subcontratistas a las empresas concesionarias / licenciatarias, **sin que se apliquen las sanciones previstas en la normativa vigente ante incumplimientos reiterados**” (el sombreado es propio)

- “Inexistencia o exigua cantidad de auditorías realizadas por el organismo, y falta de seguimiento y solución de las observaciones detectadas”

Si bien el Informe reconoce un avance en relación con la situación observada en su anterior de junio 2004, admite que “habiendo transcurrido cinco años – en promedio – desde la puesta en vigencia de los procedimientos de control por parte de los entes reguladores, y en vista de los principales hallazgos que arroja la labor realizada por las perspectivas Unidades de Auditoría Interna, se entiende necesario recomendar que cada organismo evalúe la efectividad de dichos procedimientos, y en base a la experiencia adquirida por las áreas responsables de control, revise –y de ser necesario– adecue y/o reformule su reglamentación.”

Uno de los aspectos relevantes a considerar, menciona el informe, “se refiere a la realización de auditorías para verificar la calidad y confiabilidad de la información remitida por las empresas, lo que coadyuvará a lograr el efectivo cumplimiento de los objetivos previstos en la Ley N° 25.551 y su reglamentación.”

Por último, advierte la necesidad de tener en cuenta la aplicación del régimen sancionatorio como herramienta que contribuya a lograr el cumplimiento del Régimen y dispone que, a la mayor brevedad posible, el ERAS y el OCCOVI arbitren las medidas necesarias para reglamentar el procedimiento de control.

Síntesis comparativa del alcance de la reglamentación dictada por cada organismo

ENTE Alcance de la reglamentación	Organo de control de Concesiones Viales	enre	ENARGAS	CNC	CNRT	ORSNA
	Ente Reguladora Agua y Saneamiento	Ente Nacional Reguladora de la Electricidad	Ente Nacional Reguladora de Gas	Comisión Nacional de Comunicaciones	Comisión Nacional de Regulación de Transporte	Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos
Dictado de Resolución	x	✓	✓	✓	✓	✓
DDJJ	-	●	●	●	●	●
Denuncias	-	○	○	○	○	○
Certificados de Verificación	-	○	○	●	●	○
Detalle de Contrataciones	-	●	●	●	○	●
Auditoría de la información	-	○	●	○	○	●

REFERENCIAS

✓ Dictado Res.
● Contempla
○ No contempla
○ No contemplado pero utilizado
- No aplicable

8.1.3 Sistema de Control Interno ENRE Junio 2010 y abril 2013

Informe de evaluación del Sistema de Control Interno ENRE

Junio 2010

Principales hallazgos

El informe los divide conforme se hayan regularizado en el ejercicio o se mantengan pendientes.

Entre los primeros menciona que “las obligaciones de publicidad, la comprobación de aplicación efectiva de requisitos establecidos por la Ley N° 25.551, o la correcta utilización en el procedimiento del Certificado de Verificación emitido, no han sido objeto de estudio o análisis en vista de los objetivos determinados por el Régimen.”

En cuanto a los pendientes de regularización, indica como “principal hallazgo” diferencias de interpretación con relación a los importes que

involucran el régimen, puesto que “se detectaron declaraciones de las obligadas que reflejan únicamente operaciones por un valor superior a los \$ 10.000, excluyendo importes menores; al mismo tiempo, se detectaron aclaraciones sobre la ausencia del deber de declarar compras y contrataciones por menor importe, relacionándolas con la inexistencia de la obligación de publicación establecida por la normativa para operaciones que no superen el valor mencionado”.

El informe se refiere al artículo 11, inciso b) numeral III) del Decreto N° 1600/02, que dispone que “las sociedades privadas prestadoras, licenciatarias, concesionarias y permisionarias de obras y/o de servicios deberán, periódicamente, presentar al ente regulador sendas declaraciones juradas en las cuales manifiesten que en las contrataciones realizadas durante ese período han cumplido con las obligaciones que el "Régimen" pone a su cargo. En igual sentido, los subcontratistas directos deberán, a su vez, presentar sendas declaraciones juradas a las sociedades privadas prestadoras, licenciatarias, concesionarias y permisionarias de obras y/o de servicios, quienes periódicamente informarán sobre estas presentaciones al ente regulador. La falta de presentación o la consignación de información inexacta dará lugar a las acciones que el ente regulador determine.” Adviértase que el Decreto establece la obligación para todas las contrataciones pues no dispone ningún parámetro.

Por último y también pendiente de regularización, el informe advierte que en el 70% del universo de control del Ente se detectaron incumplimientos, por parte de los agentes obligados, en los plazos de presentación de la información del año 2007.

Acciones encaradas

Se solicitó a las concesionarias que presenten la información requerida en las Resoluciones ENRE 302 y 387/03 para dar cumplimiento a lo requerido en el artículo 11 antes citado. Las Resoluciones ENRE mencionados disponen la obligación y forma de dar cumplimiento.

Abril 2013

Al igual que en el informe anterior y como pendiente de regularización, menciona como principal hallazgo “incumplimientos por parte de las Concesionarias de transporte y distribución de energía, con respecto a las presentaciones de Declaraciones Juradas, puesto que “se observó que las obligadas reflejan únicamente operaciones por un valor superior a los \$ 10.000.”

Acciones encaradas

Por un lado, ya en el 2010 intimaron a las concesionarias al estricto cumplimiento de las Resoluciones ENRE involucradas, “bajo apercibimiento de formular cargos para la aplicación de sanciones que pudieren corresponder. Asimismo, a pedido de la Secretaría de Industria, Comercio y Pymes, que es la Autoridad de Aplicación del Régimen, se solicitó a todas las concesionarias que presenten copia del CDV emitido por ella o publicaciones de cada una de las órdenes de compra, en caso de ser bienes importados”

Por otro lado, “las DDJJ observadas han sido oportunamente remitidas a la mencionada Secretaría, a quien corresponde tomar intervención ante las diferencias de interpretación detectadas.”

8.1.4 Sistema de Control Interno ENARGAS - Mayo 2012

Informe de evaluación

Como único y principal hallazgo pendiente de regularización menciona “la estructura de datos de las planillas utilizadas para la revisión de los puntos del Régimen de Compre Nacional no permite observar el control sistemático, los procedimientos utilizados y las evidencias obtenidas como resultado de su aplicación.”

Y como acción encarada, la incorporación en las planillas de campos específicos para la correcta revisión de la aplicación del Régimen.

8.1.5 Secretaría de Industria, Art. 8 Ley 25.551 – Junio 2013

Informe de Auditoría – Ministerio de Industria, Régimen Compre Trabajo Argentino, Secretaría de Industria, Art. 8 Ley 25.551 – Junio 2013

Objeto de la Auditoría

El objeto es relevar los recursos interpuestos ante la Secretaría de Industria referidos en el marco de lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley 25.551, a fines de identificar su volumen, trámite otorgado y su correspondiente resolución.

Desarrollada desde octubre 2012 hasta enero 2013, la auditoría incluyó a los recursos ingresados a la Secretaría de Industria entre los meses de julio 2007 y junio 2012.

Observaciones generales

Durante el relevamiento efectuado, se evidenciaron debilidades del sistema de control interno que afectan la registración del volumen de recursos, los procedimientos en la tramitación otorgada y su correspondiente resolución.

Merece especial atención, menciona el Informe Ejecutivo, “la relevancia que conlleva desde el objetivo de cumplimiento normativo, como desde el objetivo de eficacia y eficiencia de gestión, las demoras evidenciadas en el tratamiento de los recursos, teniendo en vista los exiguos plazos fijados por la Ley”. El plazo establecido es de 30 días corridos, muy escaso y de muy difícil cumplimiento, aún en el caso en que pueda resolverse internamente dentro de la misma Secretaría de Industria. Si, además, se requiere la intervención de otros organismos (el INTI, por ejemplo), el plazo pareciera de muy difícil cumplimiento. Esto lo recoge el informe pues advierte que en todos los casos analizados el dictado del acto administrativo excedió los 30 días, alcanzando en un caso un máximo de

385 días, por lo que sugiere a las autoridades evaluar las medidas necesarias para su regularización.

Hallazgos y Recomendaciones

El informe expone dos grupos de hallazgos, conforme se trate de aspectos generales de la gestión operativa orientados a sugerir mejoras a futuro y, por otro lado, las observaciones particulares vinculadas con determinados expedientes. La idea es que con estas últimas “se generen ideas para implementar nuevos controles y así evitar su reiteración hacia adelante.”

A su vez a las generales las clasifica en base al rubro en que impactan:

1) Estructura, Misiones y Funciones del Área

El hallazgo principal es que el sector Régimen Compre Trabajo Argentino, encargado de tramitar y dirigir el procedimiento recursivo, no se encuentra formalmente aprobado en la estructura de la Secretaría de Industria. Además, la competencia para entender en la tramitación de los Recursos no le ha sido formalmente delegada.

Como principal efecto señala que esto “dificulta la delimitación de funciones, con sus correspondientes responsabilidades. Tampoco permite la fijación de objetivos, debilitando el sistema de control interno del Organismo.

Esta observación es aceptada por el auditado quien manifiesta que no hubo modificaciones en la estructura organizativa desde antes de la sanción de la Ley 25.551. Como solución se propone elaborar una propuesta de estructura organizativa dentro de los 6 meses.

2) Normas de procedimientos

Lo principal en este rubro es que “no existe un manual de Procedimientos o Instructivo de Trabajo que pauté y guíe internamente el

trámite de los recursos interpuestos en el marco de lo normado por el artículo 8 de la Ley 25.551, que establezca específicamente las responsabilidades y optimice el control y seguimiento, a los fines de cumplir con los plazos normativamente impuestos y evitar que las decisiones queden supeditadas a improvisaciones o criterios personales del funcionario actuante”.

El efecto principal de esta ausencia es que ocasiona dilaciones en el trámite pues ingresa como un expediente común sin posibilidad que se le otorgue algún tipo de preferencia. Además, menciona el informe, “al no encontrarse reglado cuáles serán las áreas intervinientes, sus responsables o en qué plazo debe resolverse, se ocasionan dilaciones y despido de los recursos en la Administración”.

El auditado menciona que, pese a la ausencia de un manual de procedimientos formalizado, existen pautas de trabajo no formalizadas. No obstante, está de acuerdo en elaborar un proyecto de manual de procedimientos en un plazo de 12 meses.

3) Análisis de plazos y del Procedimiento

Es en este rubro donde se han encontrado los mayores errores, enumerando el informe los siguientes:

“En todos los casos analizados, el dictado del acto administrativo excedió el plazo de treinta (30) días corridos dispuesto por el artículo 8° de la Ley de Compre Nacional para resolver el recurso, alcanzando en un caso un máximo de 385 días”.

“Los recursos pendientes de resolución, incluidos en la muestra de auditoría, presentan varios meses de demora llegando en algunos casos al año completo”.

“Se verificaron extensos períodos de inactividad en aquellos expedientes finalizados, llegando a tener el procedimiento más de 160 días

sin impulso cuando, en rigor, el recurso debía ser resuelto en los treinta (30) días corridos mencionados.”

En los dos (2) expedientes en trámite que se analizaron, se observó que la inactividad máxima alcanzada en cada uno de ellos fue de casi seis (6) meses.

“Se observan trámites donde el Servicio Jurídico competente se expide más allá de los veinte (20) días hábiles establecidos en el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Sin perjuicio de ello, este plazo también resultaría excesivo teniendo en cuenta el plazo legal establecido para la sustanciación y resolución de los recursos.”

“Se observó un (1) caso (Expediente: CUDAP: EXP-SO1: 0420619/2007) en el cual habiendo transcurrido más de cuatro (4) años del desistimiento de la recurrente, aún no se ha dictado el respectivo acto administrativo que da por finalizado al procedimiento...”

“La verificación de los requisitos formales normativamente impuestos se efectúa transcurridos varios meses desde la presentación, toda vez que puede suceder que el mismo adolezca de falencias que ameriten el rechazo inmediato del trámite, evitando el dispendio de recursos de la Administración.” A continuación da los datos de 2 casos detectados.

Como efecto principal señala que lo mencionado “ocasiona un debilitamiento sustancial en el cumplimiento de los objetivos del Régimen y su efectividad”, y resalta la importancia que tiene la celeridad en la resolución de los recursos toda vez que “esta demora incide tanto en la eficiencia y la eficacia de los Servicios Administrativos Financieros involucrados (utilización de créditos presupuestarios, programación de gasto, etc.), como en la eficacia en la prestación de los servicios públicos a los usuarios al demorarse la provisión de bienes y equipamiento en las obras públicas para las cuales se efectúan las contrataciones; todo lo cual termina afectando los objetivos de políticas públicas de Estado Nacional.”

La Secretaría de Industria acuerda parcialmente con las observaciones efectuadas. Supone que estas situaciones podrían tratar de preverse en el eventual manual de procedimientos, al reconocer las demoras mencionadas, pero destaca la posible colisión de normas como ocurre entre la Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos y la 25.551, o las que puedan presentarse entre el acto administrativo que apruebe un instructivo o manual de procedimientos y otras normas de rango superior. Concluye y reconoce que los efectos de las demoras impactan sobre los potenciales damnificados, esto es, los fabricantes nacionales cuya participación en la provisión de bienes podría haber sido afectada, pero duda respecto del efecto que la SIGEN menciona sobre los Servicios Financieros involucrados.

4) Resguardo de Garantías

Se refiere a la garantía adicional a favor del comitente del 3% del valor de la oferta, sea en aval bancario o en seguro de caución, para que la impugnación tenga efectos suspensivos respecto de la contratación controvertida (art. 9º Ley 25.551).

La observación es que “las garantías no se resguardan adecuadamente, toda vez son incorporadas en original al expediente cuando son remitidas por el recurrido junto al Recurso.”

El efecto que advierte el informe de esta situación es el riesgo de su desaparición, “lo que produciría la imposibilidad de proceder a su devolución al recurrente en caso que corresponda; así como la imposibilidad que la citada garantía deba ser ejecutada en caso de decisión firme y definitiva que desestime su reclamo, pudiendo dar lugar a responsabilidades disciplinarias y civiles de los funcionarios actuantes.”

En el informe se recomienda agregar a las actuaciones copia de la garantía certificada por el funcionario que la recibe. Los originales deberán ser resguardados en caja fuerte designándose un responsable de su custodia. A su vez, cuando corresponda la devolución, se deberá dejar

constancia de la identidad del funcionario que la efectúa y verificar, en el mismo acto, que el sujeto que la retira se encuentra debidamente autorizado a tal fin.

El auditado, más allá de que en algunos casos advierte que se procedió a su reserva, concuerda en que se deberá generalizar el procedimiento, prever presupuestariamente la adquisición de una caja fuerte e implementar las adecuaciones en el espacio físico de trabajo.

5) Registro y Archivo de las Actuaciones

El informe menciona que “el Registro o Listado de Recursos presentados ante la Secretaría de Industria que lleva el área auditada desde la vigencia de la Ley N° 25.551 resulta incompleto”, y enumera las siguientes inconsistencias detectadas en la revisión de los expedientes:

a) Un mismo recurso es identificado con hasta cuatro (4) número de expedientes distintos.

b) Existen varios expedientes con estado de trámite Desistido, sin surgir las resoluciones que debieron dar lugar a ese estado.

c) Un caso figura en estado “finalizado”, cuando el área informó que aún no se encontraba firme.

d) Detectó un expediente cuya fecha de ingreso a la Secretaría data del año 2007 que, de acuerdo al mencionado Registro se encontraría en poder del Instituto Nacional de la Tecnología Industrial (INTI) desde el 12 de agosto del 2009, sin mención que justifique en dicho organismo.

El principal efecto de estas cuestiones es, señala el informe, que dificulta el control del cumplimiento de los plazos legales y el seguimiento del trámite otorgado a cada actuación.

Se recomienda identificar a los trámites con un único número de expediente y, para el caso de las observaciones mencionadas en b), c) y d),

especificar en el Manual de Procedimientos a dictar los datos requeridos a fin de que no se produzcan nuevas situaciones.

6) Falencias formales del procedimiento

Se han detectado las siguientes falencias formales en los expedientes revisados:

a) En relación a la carátula:

- En ningún caso se consigna el plazo para resolver el recurso
- Falta de uniformidad en el campo “Responsable Local” de la resolución del trámite.
- No existe homogeneidad respecto de la información consignada en el acápite “Título” y en el de “Texto”

b) No se consignan las fechas de entradas y salidas de los memorandos, Notas y otras comunicaciones. A su vez, la gran mayoría de éstas no se encuentran numeradas.

c) Los informes del sector Régimen de Compre Trabajo Argentino no están numerados.

d) Algunas presentaciones y/o informes no se incorporaron de forma inmediata a los expedientes, dificultando el seguimiento cronológico de los hechos acaecidos.

Menciona el informe que el principal efecto es, sumado a la carencia del Manual de Procedimiento que guíe el proceso, son las dilaciones que pueden originarse al no advertir cuál es el sector responsable, el plazo que se tiene para ser tramitado o al no incorporar los informes o presentaciones al expediente en forma inmediata.

Luego de realizar las recomendaciones para corregir estos errores, el informe da cuenta de la opinión del auditado que, en este caso, fue de

total desacuerdo porque, en general, las observaciones vertidas refieren a cuestiones que no son de competencia del Área auditada, no existen campos donde indicar la información sugerida o, en lo relativo a la carátula de los expedientes, señala que ni el Área Mesa de Entradas y Notificaciones tiene posibilidad de hacerla conforme la observación realizada.

7) Desistimientos

Por un lado, menciona el informe, se detectan tratamientos disímiles entre las actuaciones en las cuales el recurrente manifestaba su voluntad de desistimiento del recurso.

Por otro, según el Registro de expedientes, habría un total de 9 expedientes iniciados en los años 2006 y 2007 en los cuales no se han dictado aún los actos resolutorios pese a tener un desistimiento por parte de los interesados.

La falta de uniformidad ante los desistimientos provoca dilaciones en el dictado de los correspondientes actos administrativos, señala el informe como principal efecto, para cuya corrección recomienda incluir en el Manual de Procedimiento el trámite a otorgar en casos de desistimientos.

Observaciones Particulares

Completa la auditoría los comentarios sobre dos expedientes determinados, cuyas observaciones refieren a demoras en el agregado de documentación a las actuaciones y en la realización de consultas, a lo que recomiendan agregar en forma inmediata a los expedientes los escritos presentados y “efectuar un seguimiento periódico de las actuaciones a fin de evitar la paralización de los trámites y respetarse los plazos de sustanciación previstos por la normativa vigente”.

8.2. Los Entes Reguladores

Con el propósito de verificar las acciones que desarrollan para cumplir con su función se cursó notas a los siguientes:

- a) Ente nacional Regulador del Gas (ENARGAS)
- b) Ente Nacional Regulador de Electricidad (ENRE)
- c) Comisión Nacional de regulación del Transporte (C.N.R.T.)
- d) Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA)
- e) Comisión nacional de Comunicaciones (CNC)

Los únicos que han respondido al requerimiento son el ENRE y la CNC.

Respuesta de la CNC

Por mail adjuntó la respuesta que el Área Económico-Financiera de la Gerencia de Control y la Gerencia de Servicios Postales les remitió.

Esta última informa que “sin perjuicio de encontrarse en trámite distintas consultas efectuadas a los organismos de aplicación de la Ley 25.551 en cuanto a los alcances de la misma en el ámbito postal, distintos prestadores presentan información sobre la temática en trato”

El Área Económico-Financiera, en cambio, informa que semestralmente recibe información a través de las declaraciones juradas por parte de los licenciatarios de todas las compras inherentes al servicio de telecomunicaciones que brindan. También que “realiza auditorías para controlar el cumplimiento de la Ley de Compre Argentino y el resto de la normativa vigente”.

Respuesta del ENRE

A diferencia del anterior donde sólo respondieron por mail, en este caso se contactaron para coordinar una reunión en la cual proveyeron copia de la siguiente documentación que acreditan las acciones que realizan para cumplir con su rol de encargados de control:

- a) Resolución ENRE N° 302/2003 que dispone que los concesionarios transportistas TRANSENER, TRANSBA,

TRANSNEA, TRANSPA, TRANSCOMAHUE S.A. – EPEN y DISTROCUYO, y los concesionarios distribuidores EDENOIR, EDESUR y EDELAP presenten, desde julio 2003 y con periodicidad semestral, las declaraciones juradas requeridas por el Régimen en las cuales manifiesten que en las contrataciones realizadas durante ese período han cumplido con las obligaciones que el "Régimen" pone a su cargo.

- b) Disposición ENRE N° 61/2009 (11/09/2009) mediante la cual se notifica la realización de Auditorías para verificar la información remitida con carácter de Declaración Jurada presentadas por las empresas Concesionarias del servicio público de transporte y distribución de electricidad. Las empresas Concesionadas notificadas son: TRANSENER S.A., TRANSBA S.A., TRANSNOA S.A., TRANSNEA S.A., TRANSCOMAHUE S.A., EPEN, DISTROCUYO S.A., EDENOR S.A., EDESUR S.A. y EDELAP S.A.
- c) Resolución ENRE N° 10/2012 sancionando al Ente Provincial de Neuquén con una multa por no poner a disposición del ENRE y de CAMMESA todos los documentos e información necesarias, o que estos le requieran, para el cumplimiento de sus funciones.
- d) Informe de Auditoría del 31 de enero 2014 sobre la Declaración Jurada del Régimen de Compre Argentino realizada a TRANSENER S.A. correspondiente al año 2011 y al primer semestre de 2012.

De dicho informe se desprende que, de las órdenes de compra analizadas según muestra aleatoria, algunas “tienen una fecha que no corresponde al período informado en los cuadros de las DDJJ que presentaron al ENRE” y en “la Orden de Compra N° 5900000612 se informa la referencia del Expediente que tramita el CDV ante el Ministerio de Industria pero no se halla la documentación que permita obtener el número de dicho certificado”.

9. **Sujetos Contratantes: obligaciones de información**

El Decreto Reglamentario 1600/02 dispone en su art. 5 que “los sujetos que realicen contrataciones alcanzadas por el Régimen deben dar a conocer los Programas de Inversión y los Proyectos y/o Planes de Inversión, mediante publicaciones en el Boletín Oficial (por dos días) y en un periódico de circulación nacional masiva (por un día). Asimismo, deberán ser difundidos en el sitio de internet de la Oficina Nacional de Contrataciones en forma simultánea desde el día en que se le comience a dar publicidad en dichos medios”

En tal sentido y para comprobar el grado de cumplimiento se analizó el sitio de internet de la ONC (www.argentinacompra.gov.ar) y, en cuanto a los Planes de Inversión período 2004- 2013, refleja lo siguiente (situación vigente a marzo 2014)

Cantidad de organismos contratantes registrados	133
Organismos que presentaron Planes de Inversión	21
De esos 21 Organismos, presentaron Planes	
Todos los años	0
Lo presentaron 1 solo año	6
Lo presentaron 2 años	1
Lo presentaron 3 años	2
Lo presentaron 4 años	1
Lo presentaron 5 años	3
Lo presentaron 6 años	2
Lo presentaron 7 años	1
Lo presentaron 8 años	3
Lo presentaron 9 años	2

En cuanto al Plan Anual de Contrataciones, el sitio no registra información.

10. **Intento de modificación del Régimen**

El 30 de noviembre de 2011, a más de 10 años de la sanción de la Ley 25.551, por unanimidad el Honorable Senado de la Nación dio media sanción al proyecto de modificación de la Ley 25.551, correspondiendo su tratamiento posterior en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Finalmente el proyecto no fue tratado,

perdió estado parlamentario y la situación continuó igual. ¿Motivos? Se desconocen, pero la mayoría de los entrevistados sostienen la falta de apoyo político, como se puede apreciar en las entrevistas realizadas (ver acápite 17).

Las modificaciones propuestas respondían, en su mayoría, a los problemas y situaciones conflictivas que surgieron en los 10 años de aplicación, siendo las más importantes las siguientes:

Alcance: Con el propósito de clarificar cuándo corresponde la aplicación del Régimen y en función de haber detectado contrataciones realizadas por fuera, quienes impulsaron el proyecto propusieron la modificación del texto legal para hacerlo comprensivo de cualquier contratación realizada fuera del marco de la Ley de Obra Pública (13.064), como por ejemplo las del Decreto Delegado 1023/01 (Compras del sector público nacional) o mediante cualquier sistema de compras provinciales o municipales (obras o suministros) en los que utilicen fondos asignados por el Gobierno Nacional o entidades descentralizadas de su órbita.

Procedimiento de contratación: en opinión de los impulsores del proyecto y conforme el texto elevado, “La Ley 25551 no prevé procedimientos transparentes que condicionen a los sujetos privados obligados. Tal omisión, ha permitido innumerables prácticas viciosas de los mismos, tendientes a eludir el cumplimiento de las normas, como ser por ejemplo, la no exhibición de las ofertas presentadas, manteniendo oculto el resultado del concurso, adjudicando arbitrariamente a oferentes determinados, imponiendo también procedimientos indefinidos de pedido de mejora de ofertas desnaturalizando así el procedimiento de la licitación pública, etc. etc.” (Fundamentos modificación Art. 5 Ley 25.551) Por tal motivo propusieron modificar el artículo 5° cuyo texto aprobado por el Honorable Senado de la Nación es el siguiente:

“A efectos de garantizar una amplia participación de los oferentes de bienes de origen nacional, en los procedimientos de contratación que lleven a cabo los sujetos alcanzados por el presente régimen, se deberá:

a) Anunciar los concursos de precios o licitaciones en el Boletín Oficial y en otros medios de difusión masiva, en la forma que determine la reglamentación. Tal obligación regirá sin perjuicio del cumplimiento de otras normas vigentes en la materia, de modo de facilitar a todos los posibles oferentes, con antelación suficiente, el pleno acceso a la información.

b) La participación en los procesos de contratación será gratuita y no podrá imponerse otro cargo que el costo de la exacta reproducción de los pliegos en soportes materiales. En estos casos, no podrá imponerse valores superiores al uno por mil (1 0/00) del valor del presupuesto de dicha adquisición.

c) En las contrataciones efectuadas por el régimen de “Plantas Llave en Mano”, la adjudicataria deberá aplicar las disposiciones de esta ley, obligación que alcanzará también a las subcontrataciones vinculadas”.

Eliminación de la expresión Servicio Público: el art. 1º de la Ley 25.551 dispone que “La administración pública nacional, sus dependencias, reparticiones y entidades autárquicas y descentralizadas, las empresas del Estado y las sociedades privadas prestadoras, licenciatarias, concesionarias y permisionarias de obras y de servicios públicos, en la contratación de provisiones y obras y servicios públicos y los respectivos subcontratantes directos otorgarán preferencia a la adquisición o locación de bienes de origen nacional, en los términos de lo dispuesto por esta ley”. La falta de definición legal de lo que se considera servicio público fue una vía de escape para la no aplicación del régimen: el servicio de telefonía celular es un claro ejemplo de ello, pues no está alcanzado por no ser considerado un servicio público. En consecuencia, para finalizar esta cuestión se propuso eliminar esa expresión y disponer clara y taxativamente los sujetos que deben aplicar el régimen.

Sanciones: ampliación y clarificación: los impulsores del proyecto sostenían que ...”Tal como demuestran los hechos, la sanción prevista no tiene efectos disuasivos para los sujetos obligados, puesto que la misma no solo se aplica hacia el futuro, sino que en muchos casos, las concesiones vigentes tienen una prolongada duración. Conforme lo expuesto, y ante las proliferación de conductas recurrentes de los obligados tendientes a precarizar la aplicación del régimen, se proponen sanciones más realistas y efectivas, de cumplimiento inmediato, como ser sanciones económicas proporcionales a las contrataciones en infracción.” (Fundamentos modificación Art. 10 Ley 25.551) Esto fue recogido por el legislador al modificar el artículo actual por el siguiente, según texto aprobado por el Honorable Senado de la Nación:

“Cuando se compruebe que los sujetos comprendidos en el Artículo 1º, inciso b) y c) de la presente ley, o sus subcontratantes, hayan violado las disposiciones del régimen y/o las de sus normas complementarias y/o reglamentarias, el Ministerio en cuya jurisdicción actúe la persona contratante aplicará en forma conjunta o alternativa las siguientes sanciones, tomando en

consideración la gravedad del incumplimiento y los antecedentes del infractor en la observancia del régimen:

- a) Apercibimiento, en caso de incumplimientos leves o formales.
- b) Multa de entre el 5% y el 50% del monto del contrato, en cuyo marco se verificare el incumplimiento. Esta multa se reducirá hasta en un 50% si la sancionada rectificare su falta dando cumplimiento inmediato al presente régimen.
- c) Inhabilitación para resultar adjudicatario de contratos, concesiones, permisos o licencias, por parte de las entidades comprendidas en el Artículo 1°, inciso a) de la presente ley, por un plazo de tres (3) a diez (10) años, según la gravedad del caso. El acto administrativo que aplique dicha sanción será comunicado a los registros correspondientes.

11. Aspectos culturales

11.1 Implementación de normas y el contexto sociocultural

La efectiva aplicación de leyes y normas depende de varios factores. Entre ellos y desde el punto de vista de quien las aplica, los gobiernos, deben aspirar a que sean claras, de fácil entendimiento, consecuentes con el fin que persiguen y, con anterioridad a su entrada en vigencia, sería prudente que las difundan lo suficiente como para que la sociedad las vaya conociendo.

Cuando las normas en cuestión implican cambios de conducta y/o de hábitos por parte de la población sería conveniente –necesario– que, previo a su vigencia, el gobierno de turno informe –eduque– a fin de que los habitantes vayan entrando en sintonía con lo nuevo: de manera clara y precisa tendría que informar las mejoras que tal norma persigue y el/los beneficio/s que reportará/n a la sociedad una vez vigente.

Por otro lado, es imprescindible que la sociedad esté “de acuerdo” con lo nuevo que se le está proponiendo y que, en un tiempo más, deberá cumplirlo pues será de carácter obligatorio. Caso contrario la norma –y todo el esfuerzo por aplicarla– encontrará una resistencia difícil de sortear.

Habrá que ver en cada caso las razones por las cuales una sociedad puede estar –o no– “de acuerdo” con la norma que se le propone, pero podría

sintetizarse que si éstas aspiran a una mejor su calidad de vida no deberían encontrar resistencia en su aplicación, pese a los intereses que tal medida pueda afectar. En este caso el interés general –calidad de vida de la sociedad– debería sobreponerse a los intereses particulares afectados.

Hay normas que serían adoptadas fácilmente por la sociedad: aquellas que apunten a disminuir la inseguridad, no sólo serían fácilmente aplicables sino que, además, son requeridas por la sociedad que demanda a sus gobernantes que se ocupen de este flagelo social. Normas de este tipo no encuentran resistencia social, ni cultural, toda la sociedad exige que se sancionen y se apliquen. Otro ejemplo son las que apuntan a mejorar el cuidado del medioambiente, también reclamadas por la sociedad.

Hay otros casos en los cuales a la sociedad no le resulta tan claro que una norma implique una mejora en su calidad de vida: sea porque refiera a una cuestión que no la afecta directamente o por razones culturales, lo concreto es que en estos casos el “esfuerzo” del gobernante para aplicarla debe ser mayor, atento la resistencia y desaprobación social.

Los gobiernos de turno, por otro lado, que deberían articular los intereses generales –de la sociedad en su conjunto– con los particulares –los de determinados sectores–, tienen que tener en claro sus objetivos, sus ideales, su finalidad, y de ahí construir su acción de gobierno.

En lo que al Régimen del Compre Argentino se refiere, donde su nombre ya implica un compromiso –con lo Argentino–, el derrotero ha sido variado pero con un denominador común: la resistencia de la sociedad al compromiso con lo argentino, con lo nuestro, es decir, a preferir lo nacional por sobre lo importado, además de la aparente falta de compromiso evidenciada por alguno de los gobiernos. Todas las normas que apuntaron a impulsar el desarrollo de la industria nacional encontraron, entre otros, estos escollos. (Ver acápite 11.4)

Desde 1873 se debate en el Parlamento –y en la sociedad– sobre proteccionismo vs librecambio. A doscientos años de la independencia aún no nos hemos puesto de acuerdo respecto de que modelo de país adoptar, cuál

responde al interés general por sobre los particulares: campo vs industria, sintetizando. Los gobiernos han influido en esa “confusión social” que existe respecto del modelo de país que más conviene adoptar: en realidad, se han aprovechado de esa falta de certeza social para aplicar políticas convenientes a intereses particulares, en contra de los generales. Así, se pasó de un gobierno de facto que destruyó la industria nacional (período 1976-1983) a otro que tuvo que ocuparse principalmente de fortalecer la democracia (1983-1989), luego sucedido por otro democrático pero igual de perjudicial para la industria nacional que aquella dictadura (1989-2001) para que, recién después de una crisis terminal, iniciar una gestión donde el concepto de lo nacional comenzó a instalarse nuevamente.

En todo este “vaivén” la sociedad no fue ajena pues cada gobierno aplicó medidas cuya aceptación fue general y no generó resistencia social. ¿Son los gobiernos quienes definen –y/o modifican– la cultura social y, en consecuencia, pueden aplicar las medidas previstas o son las sociedades cuya cultura permite que los gobiernos implementen políticas acordes?

11.2 Lo público

Definido como aquello que pertenece a toda la sociedad y es común del pueblo, tanto empresas, espacios, políticas, hospitales, transportes, etc., pueden pertenecer al ámbito privado como al público. Su concepto se contrapone a lo privado.

Numerosas situaciones evidencian la falta de compromiso de la sociedad con “lo público”: es común advertir, por ejemplo, en los espacios públicos (veredas, plazas, etc.), que cada cual hace lo que le viene en gana y no respeta lo que, por definición, es de todos. El simple hecho de caminar las calles de Buenos Aires se convierte muchas veces en un suplicio por la falta de cuidado que tienen los mismos que la transitan, peor si van con animales domésticos. La falta de higiene es casi total en muchos casos. Lo que parece ser de nadie es, justamente, de todos y sobre esa base hay que construir.

Este simple hecho puede extrapolarse a otras esferas del Estado, donde el patrimonio público muchas veces parece ser administrado sin ese compromiso y responsabilidad por los gobernantes de turno. La corrupción enquistada en nuestra sociedad –y la ausencia de justicia– es sólo una muestra de ello, con las consecuencias que tal hecho ocasiona a la sociedad.

El Régimen objeto de este trabajo pertenece a la esfera pública, es una política implementada con un objetivo claro: utilizar el poder del Estado en sus compras para dinamizar la economía y desarrollar la industria nacional, bajo supuestos de eficiencia y calidad. Y como tal tendría que ser aplicado y respetado por la sociedad y por los gobernantes de turno siendo, su inobservancia, objeto de las sanciones correspondientes.

11.3 Los mitos y las frases célebres

Según la Real Academia Española, mito es “persona o cosa a la que se atribuyen cualidades o excelencias que no tienen, o bien una realidad de la que carecen”. Fábula, leyenda, ficción, quimera, tradición, invención, cuento, son algunos de los sinónimos que ayudan a definirlos. Antónimos de la palabra mito son verdad, existencia, autenticidad y certeza, entre otros.

Partiendo del mito –pre concepto– comentado en el punto anterior, es probable –comprobable– que tanto ése como otros dominen y condicionen las opiniones que una sociedad tiene sobre determinadas realidades, instituciones, cuestiones o lo que fuere. Forman parte de la cultura de la sociedad.

¿Puede un mito convertirse en realidad? Quizá algunos mitos sensibles para la sociedad y verificados en forma frecuente con la realidad disputen su calidad de mito hasta que la misma realidad termine por convertirlos en reales.

La existencia de mitos en una sociedad, ¿Es bueno o malo? ¿Le conviene o no? ¿Tienen algún asidero con la realidad o son pura fantasía? ¿Hay mitos buenos y malos? Si bien el tema no es objeto de este trabajo, sin ser especialista y sólo a efectos de la relación que algunos tienen con el tema elegido, estimo que habría que analizar que vinculación –conexión real– tienen con la sociedad que los crea y sostiene, cuál es su procedencia, como impactan en ella y en su

desempeño y, finalmente, lo más importante para este trabajo, si contribuyen a mejorar o no su calidad de vida o si, muy por el contrario, la condicionan y le impide crecer. Y aquí es donde se vinculan con este trabajo.

Es importante agregar que los mitos pueden ser “utilizados” en beneficio de quien los manipula, de quien se sirve de ellos con un propósito determinado. Es como utilizarlo como punto de partida para sostenerlo y avanzar con lo que se propone.

Un muy antiguo mito que, seguramente, condicionó la plena aplicación del régimen es que lo importado es siempre mejor que lo nacional. En mayor o menor medida esto aún se sostiene. (Ver acápite siguiente)

En cuanto a las frases célebres, definidas como expresiones pronunciadas por funcionarios del gobierno en determinados momentos sobre temas sensibles para la sociedad, algunas impactaron de tal manera que se las sigue utilizando tras al paso de los años. Pese a su antigüedad, continúan vigentes. No son mitos pero impactan de tal manera y condicionan el accionar de la sociedad que, finalmente, algunos de ellos quedan incorporados a nuestra cultura, a nuestras costumbres, nos identifican.

Los argentinos no somos la excepción, muchos mitos conviven con nosotros y hubo frases célebres que quedaron selladas para siempre. “El que apuesta al dólar pierde” fue expresada por un ministro de economía hace 33 años: lamentablemente mantiene una actualidad que sorprende y produce mucha tristeza. Y digo lamentablemente porque, excepto en períodos muy cortos, quienes apostaron al dólar ganaron –en realidad, mantuvieron el poder adquisitivo de los pesos que representaban–.

Un mito construido en épocas de crisis es “peor que esto no podemos estar”. Recuerdo la sensación reinante en la sociedad cuando en las hiperinflaciones de la década del 80 y 90 se decía “peor que esto no podemos estar” Lamentablemente otra vez, y en más de una oportunidad, transcurrido un tiempo la realidad nos demostraba lo contrario, aunque quizá con problemas diferentes.

Otro mito-realidad es que sólo los peronistas pueden gobernar este país: esta afirmación, ¿es un mito o es una realidad? Si bien no tiene relación con el trabajo en cuestión, es un buen ejemplo de cómo se construyen –y se sostienen– a lo largo del tiempo. Comparto el siguiente episodio que lo ilustra: en una reciente reunión familiar, hablando sobre temas de política argentina, mi adolescente sobrina expresó ese comentario en presencia de su madre quien automáticamente lo confirmó. Esto motivó mi desaprobación puesto que si mi adolescente sobrina lo mencionaba era simplemente porque lo había escuchado de boca de sus padres: se producía entonces la transferencia perfecta, es decir, primero los padres (que, a su vez, lo escucharon de los suyos), luego los hijos, después los nietos, etc., etc. ¡¡Claro!! Si se transmite de generación en generación, ¿cómo van a acceder al gobierno partidos políticos diferentes si la sociedad está “convencida” de que no hay otra opción? Panorama complejo, ¿no? ¿Será por eso que casi todos los políticos adhieren al Peronismo?

Un mito que la sociedad acogió hace tiempo y se mantuvo vigente por unos años fue el del “estado bobo”, lo que significa que, entre otras cosas, el Estado compra siempre mal, de mala calidad y caro. Creo que esto nace en la década del 70 cuando las empresas de servicios públicos –entonces en manos del Estado– eran deficitarias, estaban mal administradas y su servicio dejaba mucho que desear. La sociedad de ese momento estaba muy disgustada con ellas y vio con beneplácito a la privatización como salida y solución a esos problemas. Es cierto que eran deficitarias pero en gran parte debido a que la deuda solicitada por el Estado era contraída a su nombre. Además muchas de ellas –YPF, por ejemplo–, cumplían una función social muy importante con lo cual el hecho de ser deficitarias no las condenaba a desaparecer. Habría que analizar si la cantidad de personal que trabajaba en cada una de ellas era razonable.

De los mitos y frases célebres comentadas algunos tienen estrecha relación con el objeto de este trabajo. El que apuesta al dólar pierde es muy importante pues lleva implícito un descrédito hacia nuestra moneda. Y esto tiene un significado enorme para nuestra cultura, nuestras costumbres, porque implica la necesidad de recurrir a un instituto extranjero –en este caso, la moneda– porque la propia no ofrece las garantías necesarias para cumplir la función para lo cual

ha sido creada. La moneda, de alguna manera, define a los habitantes del país en que es emitida: refleja su cultura, sus creencias, su personalidad, y la relación que los habitantes mantengan con ella hablará mucho de cómo son y de su comportamiento con otros institutos e instituciones nacionales. Recurrir a la moneda extranjera en lugar de la propia implica, a través de ella, devaluar lo nacional, no considerarla como alternativa vigente.

El segundo mito comentado, que cada vez estamos peor y vinculado con el anterior, el que apuesta al dólar pierde, pone de manifiesto, entre otras cosas, algo que los argentinos no podemos superar. Si la realidad demuestra que retrocedemos en el tiempo, que la situación socio-económica vigente a la finalización de un período presidencial es peor que en los anteriores y esto se repite, donde además los patrones de crecimiento y los mecanismos de acumulación no se modifican sustancialmente, ¿que pone esto en evidencia? Muy sucintamente, en primer lugar estos procesos no son más que lógicas consecuencias de las políticas económicas adoptadas, donde el proceso de “*stop and go*” fue recurrente y determinante de las crisis. Por otro lado, además de modificar las políticas a implementar, es indispensable consensuar determinadas políticas de estado que impliquen que, independientemente del partido político que ocupe el gobierno, se continuarán aplicando. Como la del Régimen de Compre Trabajo Argentino.

11.4 Nacional vs importado

Uno de los mitos nacionales más antiguos y arraigados en nuestra sociedad es que lo extranjero es mejor que lo nacional. Sin saber bien por qué, generación tras generación se fue repitiendo esa premisa que, muchas veces, respondía a la realidad y, muchas otras, no. Lo nuestro no sirve, lo importado sí. Esto involucraba – ¿involucra?– no sólo a los bienes de consumo sino también a nuestra cultura, nuestros orígenes, hasta nuestros valores.

Así fuimos creciendo como sociedad, con esta “consigna” en nuestra mente, en nuestro corazón y, fundamentalmente, en nuestros bolsillos. Siempre priorizamos lo importado, sea el dólar, los paraguas chinos, los trenes ingleses,

el turismo hacia el exterior, los autos, la electrónica, la música, la danza y hasta el idioma.

Ya en el siglo XIX esta cuestión se reflejaba en los debates parlamentarios, cuando en 1875 Carlos Pellegrini exponía que la casi totalidad de los productos que se consumían provenían del extranjero y que eso había establecido un hábito y preferencia hacia aquellos en desprecio a lo nacional, basado en un mito –presunción– de que los primeros son de mejor calidad que los segundos. Ambas cuestiones constituyen un importante obstáculo para que un producto nacional pueda competir con uno extranjero, ya que la lógica inexperiencia en los comienzos de una nueva industria más la presunción de la mala calidad anula casi la posibilidad de desarrollo de la industria nacional.

El gobierno de facto 1976-1983 contribuyó sobremanera a profundizar la preferencia de la sociedad argentina por lo importado en desmedro de lo nacional. No sólo estaba en sus discursos sino en las publicidades, cuando ridiculizaban a la industria nacional en beneficio de lo importado: concretamente, una silla se desarmaba cuando una persona se sentaba –la de industria nacional, claro– mientras que la importada era confortable y segura. “Ahora tenés opción”, dice el actor mirando a varias sillas con cartel de “made in...”, anticipando lo que sería la apertura indiscriminada que significó, por un lado, la destrucción de la industria nacional y, por otro, seguir con la “corriente natural” de arraigar en la sociedad la preferencia por lo extranjero. (Ver acápite 14.2)

Pasaron 140 años de los debates parlamentarios comentados. Y el tema parece estar tan vigente como entonces.

12. **La industria nacional y el arte**

12.1 **La industria nacional en la música: Entrevista al grupo musical Industria Nacional**

En setiembre de 1969 nació el grupo musical Industria Nacional. La elección del nombre quizá sea una cuestión simplemente comercial, pero en el marco del trabajo resulta interesante averiguar que representa, porque lo

eligieron, que música hacen y como se vinculan con el sentimiento nacional, lo nuestro.

Para tal propósito se entrevistó por mail a Pedro Marcowicz, integrante original del grupo:

¿Cómo se conocieron? ¿Dónde? ¿En el colegio?

Dos integrantes sí: Mario (Cukier) y Mito (Ramish)

¿Cómo surge la idea de conformar un grupo musical?

Todos teníamos nuestros grupos en el colegio. Después, por distintas razones nos unimos en Industria

Opinión y actitud de sus padres frente a su decisión

Nuestras madres nos dieron mucho apoyo. Nuestros padres fueron más reacios

El nombre del grupo, ¿cómo surge? ¿Cómo lo pensaron, cómo lo decidieron, qué consideraron? ¿Fue solo una cuestión comercial o algo más? ¿Qué querían reflejar? ¿Qué representaba?

De los 3 integrantes que quedamos yo fui el único que participó de los orígenes. Hacía coros en las grabaciones pero no actuaba porque estudiaba abogacía. El nombre se pensó basado en una onda musical diferente, donde se fusionaban elementos beat o pop, con algo de bossa nova y jazz...era algo diferente a lo que existía, entonces se sintió que es estaba armando una industria nacional. No fue una cuestión comercial, se quiso plasmar un repertorio cantado en castellano con los elementos musicales descriptos. Mi padre fue el único vinculado con la industria: fue integrante del directorio de ALPARGATAS

¿Impactaba el nombre del grupo en su música? ¿Cómo?

Sentíamos que teníamos que defender nuestra onda musical nacional

Las letras de sus canciones, ¿se vinculan con el nombre del grupo?

En algunas canciones sí

¿De qué manera?

Mencionando Industria Nacional

¿Por qué sólo interpretaban canciones en castellano?

En el show cantábamos alguna que otra canción en inglés

¿Pensaron utilizar el inglés? Motivos

Para abrir mercados

La música que ustedes proponían, ¿reflejaba una identidad hacia lo nacional, lo nuestro?

Hacia lo que nosotros considerábamos como “lo nuestro”: la ética, la familia, el amor, la educación, el respeto, y la fe, entre otros.

¿Cómo la interpretaban?

Siempre con pasión

¿Influía el nombre del grupo al momento de establecer sus estrategias comerciales, su música? Digo si influía en el sentido de ser un factor vital y estratégico presente en cada una de sus decisiones y no en el sentido de ser una carga.

Sí pesaba, porque siempre queríamos lo mejor. Muchas veces nos encontrábamos con los impedimentos de los productores discográficos.

¿Cómo veían a la industria nacional de entonces?

Mucho más argentina que la actual

¿Qué relación tenía con el nombre de su grupo?

Creo que todo se hacía mucho más a pulmón y con valores que se fueron perdiendo.

¿Cómo impactaba el nombre del grupo en la estética que proponían (en los LP, su vestimenta, sus shows)?

Siempre cuidamos nuestra estética con esmero: trajes piolas con corbata era nuestro estilo

En la web dicen que “hace 40 años éramos jóvenes y soñábamos con una Argentina en donde la ética, la familia, el amor, la educación, el respeto, y la fe, fueran valores permanentes de nuestra sociedad.”: ¿cómo imaginaban contribuir con ese propósito desde el grupo? ¿Estos valores estaban presentes en sus letras, su música, en el nombre?

Siempre estaban presentes: en nuestro comportamiento, en nuestro respeto hacia la gente, en nuestra puntualidad, en nuestra palabra que siempre fue más importante que un contrato.

Sigue la web: “hoy, 40 años después, soñamos con una Argentina en donde la ética, la familia, el amor, la educación, el respeto, y la fe, sean valores permanentes de nuestra sociedad”: ¿tarea cumplida? ¿Sienten eso u otra cosa?

Para nada, justamente lo pusimos irónicamente porque día a día todo se fue perdiendo.

¿Cómo ven hoy aquello que hace 44 años comenzaron a desarrollar?

Que nuestra música sigue vigente y emociona a grandes y chicos

¿Los shows actuales, tienen algo, mucho y/o poco de toda la química/mensaje presente en los inicios?

Tiene mucha más química y energía que en los comienzos, porque nos encanta “dejar la vida” en cada show

.

12.2 La industria nacional en el cine

Si bien el contenido de las películas exhibidas no guarda relación con el régimen del Compre Trabajo Argentino sí son importantes en el contexto iniciado en el 2003 cuando se comenzaron a tomar medidas tendientes a impulsar a la industria argentina.

Dos películas reflejan las consecuencias que las políticas implementadas en la década del 90 tuvieron para la industria argentina y que desembocaron en la crisis del 2001, 2002: de las muchas empresas que quebraron, muy pocas fueron recuperadas por sus trabajadores y se transformadas en cooperativas.

Ambas películas dan testimonio de las decisiones que tomaron los empleados de las fábricas para evitar el cierre y la pérdida del empleo. Son ficción pero revela casos reales.

12.2.1 Película Pymes (sitiadas)

Relata las historias que se suceden dentro de una fábrica cuyo dueño analiza la posibilidad de declararla en quiebra –cierre de la fábrica- o de iniciar el proceso de convocatoria de acreedores que abriría una esperanza de supervivencia, esperanza que luego se consolida en la conformación de una cooperativa.

12.2.2 Película “Industria Argentina” La fábrica es para los que trabajan (Argentina - 2011)

Una fábrica dedicada a la confección de autopartes es afectada por la crisis y, como consecuencia de ello, deja de pagar los salarios a sus empleados. Mientras su dueño piensa transformarla en un shopping los empleados están angustiados por la posibilidad de quedarse sin trabajo. Un antiguo trabajador se convierte en líder y, junto a otros compañeros y en el momento en que la fábrica finalmente cierra, imaginan hacer una cooperativa para que las viejas máquinas continúen en funcionamiento.

13. **La industria argentina y la ciencia**

En el año 1994 hubo un episodio protagonizado por uno de los adláteres del proceso neoliberal, por entonces ministro de Economía, Domingo Cavallo, que quedó grabado en la mente de los argentinos y reflejó, sin ningún disimulo, los objetivos de la política llevada a cabo por el gobierno del que participaba.

Concretamente, el 24 de setiembre de aquel año en una entrevista radial realizada a una investigadora se le consultó sobre sus trabajos y dentro de su respuesta criticó la tasa de desocupación oficial, manifestando que era un indicio de las consecuencias que pronto traería el ajuste neoliberal. El entonces ministro Cavallo se enteró de la crítica y le respondió con la lapidaria frase: “anda a lavar los platos”, dejando claro la importancia que la política neoliberal le asignaba a la investigación, a la ciencia y a las innovaciones, con las connotaciones que tienen sobre la industria, el progreso y la población.

En este contexto era difícil –imposible– pensar en una industria nacional, no había lugar para esa “locura”. Sí para otras, como la mencionada en este párrafo.

14. **La industria nacional: como lo reflejan las publicidades**

Complementando el punto anterior es interesante ver como las publicidades reflejan la industria nacional. Íntimamente ligadas al momento político económico vigente, constituyen un poderoso recurso al momento de influir en la construcción de la cultura. Las publicidades, ¿son decisivas en la determinación cultura o son consecuencia y reflejo de ella?

Se toman los años 1976 y 2003 como divisorios de períodos bien diferenciados que las publicidades se encargaron de reflejar.

14.1 **Hasta 1976**

Las publicidades sobre productos de fabricación nacional reflejaban sus bondades y fortalezas, sin otra intención que la de promocionarlo y difundirlo. Fue un muy buen momento de la industria automotriz.

Publicidad de la camioneta Rastrojero

Vehículo totalmente argentino. Desde 1952 y hasta 1980 se fabricaron más de 139.000 unidades en IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado) que concentraba técnicos de categoría.

Diseñado y construido por el Ing. Raúl Gómez fue concebido para andar en los rastrojos, después de la cosecha (de ahí su nombre). En 1978 se fabricó un modelo 4x4

Martínez de Hoz cierra la fábrica cuando estaba funcionando y con una venta superior a la de Ford F100

Ver en <https://www.youtube.com/watch?v=ZQIIUkI8svI> una entrevista realizada al Ing. Gómez en la Televisión Pública [último acceso: 24 de noviembre de 2015]

Ver en www.youtube.com/watch?v=pNxyLAsw_oU programa sobre el Rastrojero realizado en el canal Encuentro [último acceso: 24 de noviembre de 2015]

Publicidad disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=QjFJp9Uw3yo> [último acceso: 24 de noviembre de 2015]

Publicidad del automóvil TORINO TSX

Vehículo auténticamente argentino. Desde 1966 hasta 1981 se fabricaron 99.792 unidades.

Frente a la necesidad de competir con los Ford Falcon y los Chevrolet 400 que, allá por 1964, eran los más vendidos, en las Industrias Kaiser Argentina (IKA) nace la idea de diseñar un modelo desde la base del Rambler adaptado al mercado argentino. El encargado de realizarlo fue Pinifarina, reconocida empresa de diseño automotor y cuya sede estaba, justamente, en la ciudad de Torino, Italia. De ahí su nombre.

Desde casi los inicios captó el cariño de la gente, fue revolucionario. Se convirtió en un clásico de la industria automotriz.

Participó en 84 horas de Nuburgring: luego de 3 días y medio de carrera fue el vehículo que más vueltas dio al circuito alemán de casi 28 km y 172 curvas, siendo puntero hasta la vuelta N° 60, quedando finalmente en el cuarto lugar. A lo largo de 9000 km. ininterrumpidos de competencia contra 63 autos de las más renombradas marcas mundiales de la época, dejó demostrada la capacidad humana y técnica de nuestra poco o casi nada reconocida industria argentina

Disponible en http://www.youtube.com/watch?v=uSp3_tnPcRM [último acceso: 24 de noviembre de 2015]

Publicidad Dodge 1500 1973

Disponible en

<http://www.youtube.com/watch?v=9V47rOEqpz4&feature=endscreen>

[último acceso: 24 de noviembre de 2015]

14.2 Durante los años de la última dictadura militar

La publicidad ícono de aquella época y que refleja exactamente el objetivo del modelo es la de la silla industria nacional que se desarma.

Su mensaje va mucho más allá del producto que exhibe pues ridiculiza lo nacional, nuestros valores. Lapidaria imagen de la industria argentina, la desprestigia, la desvaloriza.

Si bien menciona lo importado como competencia para comparar con lo nacional, lo cierto es que la apertura indiscriminada destruyó la industria nacional.

Ahora tiene opción, reza el aviso: ¡los importados!

Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=nZ_DqGEEmlU [último acceso: 24 de noviembre de 2015]

14.3 Posteriores al año 2003

En este período el concepto de lo nacional, lo nuestro, cobra nuevamente valor y es reflejado por diversas publicidades.

Honda Guerrero - Industria Nacional (2008)

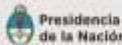
“La motocicleta más vendida del mundo ahora es industria argentina”, define la publicidad.

Disponible en http://www.youtube.com/watch?v=_asIFY_eLkY [último acceso: 24 de noviembre de 2015]

La vuelta a lo nacional es también impulsada por el Gobierno

La página web del Ministerio de Industria exhibe lo siguiente:

BIENVENIDOS | WELCOME | BEN-VINDO



Ministerio de Industria



INICIO CONTACTO

Buscar

La industria nacional gana presencia en los hogares argentinos

Publicado el 25 noviembre, 2011

Desde televisores y celulares, pasando por lavadoras y heladeras, hasta los reconocidos televisores LED y LCD, cada vez más productos nacionales llegan a los hogares de todo el país.

Haber un tiempo en que lo importado, lo comprado fuera de afuera, era lo más prestado, incluso existió una leveza patológica a través de la cual lo extranjero devoró nuestra industria nacional, reduciendo la producción extranjera. En esta propaganda, que data de mucho tiempo atrás, la vida nacional se vivía con felicidad, y los importados se destacaban por su calidad y fortaleza. El golpe de efecto los redujo: fuimos caer a los argentinos que se dieron cuenta de producir para nuestro mercado y que nos tenemos que resignar a ser nuevos competidores.

Se sabe el caso del país de felices consumidores con empresas que cierran? aseguró el ministro de Industria, Delbora Giorgi. "Si sabemos a tener plantas importadas de 5 dólares en Argentina seguramente las veremos solo por los dólares y no las podemos comprar, ya que no tenemos trabajo", agregó.

En el 2003, a partir de la gestión del ex presidente Néstor Kirchner y el impulso que le dio luego la presidenta Cristina Fernández, se puso en marcha un modelo que servió de base para la recuperación de nuestra industria nacional, permitiendo en los años de meditación económica y deserción del aparato productivo.

El nuevo esquema tuvo dos ejes: fortalecer nuestro mercado interno y proteger el trabajo argentino, luchando contra la competencia desleal. Para lograr el primer objetivo se apuntó a la inclusión social con la Asignación Universal por Hijo (AUH), los aumentos e los salarios y la recuperación del salario mínimo.

En tanto, y para proteger la producción local, se implementaron políticas de protección, como las Licencias No Automáticas (LNA) y las medidas antidumping, con el objetivo de limitar el ingreso indiscriminado de productos extranjeros a precios inferiores que dañan en sus costos a las empresas locales y al trabajo de todos los argentinos.

De este modo, en un contexto de precariedad económica y salidas financieras, comenzaron a llegar las inversiones. Empresas líderes internacionales optaron por nuestro país para realizar sus inversiones en distintos sectores productivos. Esto permitió avanzar en la sustitución de importaciones de sectores estratégicos, y reducir el déficit comercial.

Este proceso de sustitución de importaciones, que se afianza día a día, comenzó a visibilizarse en los casos de todos los argentinos, desde poco a poco comenzaron a generarse aparatos electrónicos y otros aparatos electrónicos made in Argentina.

En lo referente a línea blanca, un sector clave para cualquier hogar, se ha duplicado el nivel de inversiones y el paulatino avance para reemplazar productos extranjeros por locales. Del 2003 a la fecha la producción de esta industria aumentó casi un 300%, y en los últimos tres años disminuyó sus compras al exterior en 40%. En ese caso empresas líderes como Midea y Libana, entre otras, avanzaron inversiones para construir nuevas plantas que no sólo crearon cientos de puestos de trabajo, sino que permitieron que se incrementara la presencia de heladeras, lavadoras y freidoros en todos los rincones del país.

Y este fenómeno viene acompañado también de aumento en el sector de pequeños electrodomésticos, donde firmas internacionales y nacionales aumentaron un monto total de 30 millones de pesos para incrementar producción e lanzar nuevos líneas. Se vieron más licencias, procesamiento, cafeteras y planchales made in Argentina, entre otros productos.

En los teléfonos también crece la presencia de la industria nacional. La firma Huawei anunció inversiones en Tierra del Fuego por US\$ 85 millones con el que duplicará la producción de televisores inteligentes y LCD para las marcas LG, Panasonic, ZVC, Sanyo, Nobles y Philips y operará en el mes de agosto - la producción de decodificadores para TV digital. Además, el año que viene cada dos computadoras portátiles que estarán a la venta en el mercado nacional, una será made in Argentina, mientras que se incrementa la producción de otros accesorios, con el reciente anuncio de inversión de Casper Fluggina por 50 millones de pesos. A partir del Régimen de Protección se la hizo comenzar a fabricar productos tecnológicos de calidad y competitividad internacional, que llegarán a todos los puntos del país.

Esta iniciativa también impulsó la fabricación nacional de productos de electrónica, como celulares, computadoras y cámaras fotográficas. Este año se anunció la fabricación de la primera Blackberry nacional (BB), así como la primera cámara digital (Kodak), Motorola, Huawei, Acustel, Samsung, LG, Nokia y Hewlett Packard son algunas de las prestigiosas marcas que también se redujeron en el país y decidieron fabricar aquí para abastecer la demanda local.

En los textiles y accesorios también podemos observar este fuerte impulso a la industria nacional. Por ejemplo, la firma Colombina anunció este año la ampliación de su planta en Santiago del Estero, una obra que demandó una inversión de \$ 90 millones y que generará 252 nuevos puestos de trabajo. Hasta ahora la empresa (ex Orala) sólo fabricaba telas de sueldos en el extranjero y las exportaba a Brasil para su tejido, terminado y confección final, que eran a su vez reexportados hasta Estados Unidos. Con la inversión actual, la empresa ahora puede fabricar en el país los productos íntegramente terminados, como telas, ropas y telas, y exportar el 30% de esa producción. Colombina tiene en marcha, además, un proyecto para fabricar sábanas que le permitirá sumar otros 100 empleos.

El proceso de reindustrialización fortalece el mundo del hogar y del trabajo, y se refleja hasta en el ámbito de la moda y la indumentaria. Por ejemplo, la firma Vesalia inauguró en agosto una nueva planta industrial en Pardo, provincia de San Juan, que demandó una inversión total de \$ 4 millones -de un plan total de 12 millones- y permitió la creación de 100 puestos de trabajo. Allí se producirá indumentaria para la marca femenina Lucinda. En el área de calzado, Corveta produce en Argentina a través de la firma D'Companier, ubicada en el Parque Industrial de Las Flores. El mes pasado la presidenta Cristina Fernández de Kirchner inauguró la ampliación de las instalaciones que demandó una inversión de \$15 millones y que generará 80 nuevos puestos de trabajo. En tanto, la empresa brasileña Dasa, ubicada en El Dorado, provincia de Misiones, inauguró la ampliación de la planta de producción de calzado deportivo que demandó una inversión de US\$17 millones, para fabricar zapatillas Nike. Por otro lado, la empresa argentina de calzado D'Companier, fue elegida como fabricante exclusivo para América del Sur de la firma estadounidense DC Shoes-Quik Silver para la que producirá calzado deportivo de alta gama y así abastecerá al mercado interno y exportará modo millón de pares a Brasil por nosotros a partir de octubre próximo.

Las acciones de inversiones son múltiples, y abarcan todos los sectores de la industria nacional, cuyo presente no sólo se refleja en estadísticas y cifras, sino que se observan, en palabras, en la vida cotidiana en cada hogar argentino. En nuestras casas crecen cada vez más bienes producidos dentro del territorio, con trabajo argentino, gracias al impulso de un mercado interno pujante, motor de la actividad productiva.

Buenos Aires, 20 de noviembre de 2011

Disponible en

<http://www.industria.gob.ar/la-industria-nacional-gana-presencia-en-los-hogares-argentinos/> [último acceso: 24 de noviembre de 2015]

Otras publicidades oficiales reflejan que algo estaba cambiando en lo relativo al impulso de la industria nacional:

DIFILM Publicidad del INTI Secretaria de Industria, Comercio y Minería

Publicada en setiembre 2012, disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=OYh9-QpfiFY> [último acceso: 24 de noviembre de 2015]

PLA - Publicidad del Ministerio de Industria

Publicada en abril 2012, disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=vNVUt2AJPJQ> [último acceso: 24 de noviembre de 2015]

15. El compe nacional en los medios gráficos

Con el propósito de verificar la repercusión que tiene el Régimen en los medios gráficos se seleccionaron 3 –Clarín, Página 12 y Ámbito Financiero– por diversas razones: Clarín, por ser el de mayor tirada; Página 12, porque es el que normalmente difunde cuestiones vinculadas al desarrollo industrial y, Ámbito Financiero, por su orientación económica. Se realizó una compulsa desde el año 2001 al 2013, siendo los resultados los siguientes:

15.1 Cantidad de veces que el tema de compe nacional, compe trabajo argentino o Ley 25551 fue tratado

DIARIO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
CLARÍN	20	14	16	5	2		2	7	9	5	7	9	2	100
PAGINA 12	16	14	16	7	3		2	12	12	4	12	3	1	103
ÁMBITO FCIERO	20	4	2	1	1		0	5	2	3	8	12		59
TOTAL	56	32	34	13	6		4	24	23	12	27	24	3	262

Se han encontrado 262 notas relacionadas con el régimen, conforme lo muestra la tabla precedente. Los años que registraron la mayor cantidad fueron 2001, 2002 y 2003, destacándose el 2001. Años más tarde, en el 2008 cobra fuerza nuevamente, se mantiene en el 2009, cae algo en el 2010 –aunque no a los niveles del trienio 2005 a 2007–, para luego retomar la senda alcista en el 2011 y 2012.

Claramente se perciben 3 períodos bien diferenciados con fuerte presencia del tema en los medios: 2001 al 2003, 2008 y 2009 y, finalmente, 2011 y 2012. Por otro lado, se identifica un ciclo con muy pocas apariciones: años 2005 a 2007.

¿Qué interpretación puede hacerse? ¿Qué representan estos períodos mencionados? Básicamente que existe una relación directa entre la situación económica y la repercusión del tema en los medios. Así, los que registran mayor cantidad de notas son períodos de crisis económica y social profunda (2001 a 2003), o que anticipan la que viene (2008 y 2009) o que coinciden con una situación económica complicada (2011 y 2012). La gravedad de la crisis actúa como “termómetro”, cuanto más profunda es más se trata el tema de comercio nacional y, por consiguiente, aparecen más notas en los medios de comunicación. Un calco de lo que sucede con las políticas económicas pro industria que vuelven a escena en época de crisis, como herramienta de solución y no como proyecto a largo plazo.

Por otro lado, en épocas de economía floreciente la repercusión en los medios disminuye sensiblemente (2005 a 2007): solucionada la crisis, el tema pareciera desaparecer de la agenda y, en consecuencia, de los medios.

La relación situación económica y presencia en los medios –y en la agenda– del tema de compra nacional se advierte en el cuadro precedente: la crisis terminal del 2001 derivó en un cambio del modelo económico e implicó una mirada de los argentinos hacia adentro, la vuelta de lo nacional, el vivir con lo nuestro, etc.: en este contexto el compra argentino cobró vigencia y, “naturalmente”, volvió a formar parte de la agenda económica. Superada la crisis, la situación económica comienza a mejorar (2004) y durante los años de bonanza el tema casi desaparece de los medios (y de la agenda económica social), retoma la fuerza en el 2008 cuando se advierte que la crisis económica del 2009 afectaría al país, situación que se repite en los años 2011 y 2012 cuando la economía se vuelve a complicar.

En concreto, cuando la situación económica es desfavorable, lo nacional cobra importancia. En cambio, en épocas florecientes se la olvida, con las enormes consecuencias negativas que tal conducta conlleva.

Este vaivén –círculo vicioso– demuestra claramente lo que la industria nacional representa para gran parte de la sociedad argentina –y para sus dirigentes–: recurren a ella cuando la situación económica les impide abastecerse de productos importados y/o cuando la crisis ha incrementado sensiblemente el desempleo. Pasado ese momento, el tema se olvida, desaparece de la agenda, hasta que la crisis siguiente “obliga” a tratarla nuevamente. Y así sucesivamente, desde hace varios años.

Esta conducta forma parte de nuestra cultura, nos identifica y, al menos hasta ahora, no ha sido posible revertirla.

15.2 Compra nacional, ¿Qué es?

Cuando se habla de compra nacional, ¿a qué se está refiriendo?
¿Comprende varias interpretaciones?

Quienes utilizan el término compra nacional no siempre refieren a una misma cuestión. Empresarios, sindicalistas, gobernantes, políticos, economistas, periodistas, utilizan el término para referirse, concretamente, a dos cuestiones bien diferentes. Por un lado, a impulsar la conducta de la población a privilegiar

en su consumo productos de origen nacional y, por otro, al régimen objeto de este Trabajo Final de Especialización.

Estas dos interpretaciones se encuentran en muchas de las notas periodísticas relevadas, lo cual en parte puede justificar la confusión de los encuestados (ver encuesta por internet) que definieron incorrectamente el régimen que afirmaban conocer o directamente lo desconocían.

Muy ilustrativa es la definición de Gustavo Fernández Gaffery al referirse al compre argentino en su nota del 25/01/2001 en *Ámbito Financiero*: “El “compre nacional” debe ser interpretado como un simple acto de identificación del ser argentino que crece cuando compramos “nacional” para abastecer nuestro mercado interno y vendemos “nacional” compitiendo en los mercados internacionales.”

Frente a la crisis terminal del 2001, devaluación mediante, fue una necesidad más que una convicción la actitud de la sociedad de favorecer la compra de productos nacionales. Así lo reflejan muchas notas periodísticas y hasta en la Provincia de Chubut un diputado impulsó un proyecto de ley que proponía obligar a todos los comercios del país a identificar por separado los productos nacionales de los importados que tuvieran en exposición, con una leyenda que señale “Producto Nacional - Prefiera y Compre Trabajo Argentino”. Se trataba de un “esfuerzo”, una acción tendiente en educar a la población sobre la conveniencia de optar por lo nacional, bienvenida atento la cultura imperante.

Esta situación queda reflejada en los medios y, por lo tanto, se ha clasificado a las notas periodísticas encontradas conforme su sentido: referida la conducta del consumidor (C) o sobre el régimen de Compre Trabajo Argentino (R)

CLARIN

2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R
1	19	7	7	3	13	1	4	0	2	0	2	0	2	0	7	1	8	1	4		7	1	8	0	2

PAGINA 12

2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R
0	16	3	1	3	13	1	6	0	3	0	1	0	2	1	1	0	1	0	4	0	1	0	3	0	1

AMBITO FINANCIERO

2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R
1	19		4		2	1			1	1					5	1	1		3	1	7	1	11		

TOTAL

2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		TOT
C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	C	R	TOT
2	54	10	22	6	28	3	10	0	6	1	2	1	4	1	23	2	21	1	11	1	26	2	22		3	262

Frente a la preferencia de gran parte de la sociedad por lo extranjero, cultura de los argentinos que se repite una y otra vez, establecer definiciones más claras y concretas para referirse a cada cosa tal vez contribuya a modificarla.

16. La opinión de la gente

Con el propósito de averiguar el grado de conocimiento que la gente tiene sobre el Régimen de Compre Trabajo Argentino se hicieron 2 encuestas, una en la calle y otra por internet. También se consultó su opinión sobre la industria nacional y sobre su relación con los productos nacionales.

16.1 Encuesta realizada por internet

Integrada por 4 preguntas, 3 de las cuales abrían, a su vez una nueva en caso de responder positivamente, fue respondida por 49 personas. El universo de los encuestados es el siguiente:

SEXO	CANTIDAD	%
Hombres	28	57
Mujeres	21	43
TOTAL	49	100

EDAD	RESPUESTAS	%
Menos de 20 años	0	0
De 21 a 30 años	3	6
De 31 a 40 años	4	8
De 41 a 50 años	14	29
De 51 a 60 años	15	30
Más de 60 años	13	27
TOTAL	49	100

OCUPACIÓN	RESPUESTAS	%
Profesional	22	45
Empleado	11	22
Oficio independiente	10	20
Consultor	1	2
Docente	1	2
Jubilado	1	2
Estudiante	1	2
Fabricante industrial	1	2
Otro	1	2
TOTAL	49	100

Las preguntas y el resumen de las respuestas es el siguiente:

1. Al momento de realizar tus compras, ¿decidís por productos nacionales, importados o le es indistinto?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Productos Nacionales	15	31
Productos Importados	04	8
Es Indistinto	30	61
TOTAL	49	100

2. ¿Consideras importante que el país cuente con una industria nacional?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Si	47	96
No	02	4
TOTAL	49	100

Para las respuestas positivas se abría la siguiente pregunta con 3 alternativas fijas de respuesta más otra residual:

2.1 Motivo por el que lo considera importante:

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Incremento del empleo	33	70
Contribuye a la independencia del país	10	21
Mejora la oferta de precios	3	6
Otros: Contribuye al desarrollo del país	1	2
TOTAL	47	100

3. ¿Consideras que la gestión actual –iniciada en el 2003- hizo y/o hace algo al respecto?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
No	27	55,00
Si	22	45,00
TOTAL	49	100,00

Para las respuestas positivas se abría la siguiente pregunta con 3 alternativas fijas de respuesta más otra residual:

3.1) ¿Qué medida tomada por el gobierno consideraste para contestar positivamente?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Sustitución de Importaciones	9	41
Medidas de aliento a la industria	7	32
Trabas a las importaciones	5	22
Otros: desarrollo de ciencia y tecnología	1	5
TOTAL	22	100

4. ¿Escuchaste hablar de un régimen llamado Compre Trabajo Argentino?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Si	24	49
No	25	51
TOTAL	49	100

Para las respuestas positivas se abría la siguiente pregunta con 3 alternativas fijas de respuesta más otra residual:

4.1) ¿Qué sabes del Régimen de Compre Trabajo Argentino?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Obligación del Estado de dar preferencia a la industria nacional en sus compras	16	67
Medidas del gobierno para alentar la compra de productos nacionales	5	21
Concientizar sobre el beneficio de comprar productos nacionales	2	8
Solo el slogan	1	4
TOTAL	24	100

16.1.1 Conclusiones sobre los resultados

En primer lugar, es importante advertir que, mientras el 69% de los encuestados no considera directamente a la industria nacional como fuente de sus compras (para el 61% de los entrevistados es indistinto, el 8% considera directamente productos importados), el 96 % afirma que es importante que el país cuente con una industria nacional. Ahora bien, tal contradicción –si no se prioriza a los productos de origen nacional en las compras es imposible desarrollar y sostener una industria propia–, revela una real falta de compromiso y tiene sus explicaciones.

Por un lado, pesa sobre los argentinos la creencia de que lo importado es de calidad superior a lo nacional, creencia que en reiteradas

oportunidades se transformó en realidad. Recordemos el período 1976-1983, cuando los autos de fabricación nacional, por ejemplo, se entregaban casi sin ningún accesorio –hasta la rueda de auxilio llegó a considerarse opcional–. También en otros productos la industria era deficiente, con un mercado cautivo imposibilitado de recurrir a otra oferta: no había opción. En consecuencia, la apertura del comercio exterior era considerada ventajosa para, justamente, abrir la competencia, lo que “obligaría” a los industriales nacionales a mejorar la calidad de sus productos a efectos de que, primordialmente, puedan competir con los extranjeros, además de mejorar su relación con el mercado interno. Es muy posible que ese razonamiento haya estado en la mente –y el corazón– de muchos de los argentinos que vieron la llegada de los productos extranjeros como una acción que los iba a beneficiar, sea por la posibilidad de contar con un producto de mejor calidad, sea para mejorar la industria local o, simplemente, por su menor precio. También es probable que la gran mayoría no haya advertido las consecuencias que tal política significaría para la industria, dado que el “anzuelo” de apertura para incentivar a la industria nacional se transformó en una daga mortal para ella, pues fue indiscriminada y con el simple objetivo de eliminarla.

Ahora bien, vinculando a los encuestados con el escenario descrito, se advierte que más del 57% son mayores de 51 años (el 13% más de 60 años), lo cual significa que, de no haber estado en el exterior, vivieron la Argentina de ese período, sufrieron sus consecuencias y hoy quizá sean algunos de los que sostienen que le es indistinto un producto nacional o importado al momento de definir sus compras.

¿No se advierte que comprando lo nacional se compra trabajo argentino, es decir, se fomentan puestos de trabajo? ¿No ha quedado lo suficientemente demostrado el perjuicio de optar por lo extranjero? ¿No se ha aprendido de los errores pasados?

En la encuesta realizada en la calle, al consultarle sobre su preferencia en las compras, la mayoría de los encuestados mencionaba a la calidad de los productos como el principal – ¿único? – ítem que

consideraban para decidir por uno u otro, dejando en claro la sensación que tenían de que los nacionales muchas veces no calificaban como aceptables. Ahora bien, ¿esto es realmente así? o ¿forma parte del mito mencionado anteriormente?

Una industria nacional que quizá refleje la sensación ciudadana fue la cinematográfica: siempre desprestigiada, hace muchos años que viene experimentando una exponencial mejora, no sólo en sus contenidos sino también en los recursos humanos: actores, directores, etc., muchos de ellos con premios internacionales. Hizo falta este reconocimiento internacional para que se creyera en ella ya que hoy goza de una popularidad y aceptación impensada hace unos años. El tango también puede ser otro ejemplo de industria e institutos locales que, luego de ser reconocidos en el exterior, fueron aceptados localmente.

Complementando el análisis anterior y para mayor desconcierto, del 96% que sostiene la importancia de la presencia de una industria nacional, el 70% considera que el incremento de empleo es el motivo principal. O sea que, consciente de la importancia de la industria para generar puestos de trabajo, prefiere no privilegiar a lo nacional al momento de decidir sus compras.

Los gobiernos de turno deberían tomar nota de esta contradicción, encontrar sus motivos para diagnosticar correctamente la situación y así poder aplicar políticas que la desactiven.

En lo relativo al régimen del Compre Trabajo Argentino resulta razonable que la mayoría de los que lo dicen conocerlo (67 del 49%) manifieste el verdadero significado, lo que supone tener cierta relación con el mismo por alguna cuestión.

Ocho encuestados que dijeron conocerlo lo definieron incorrectamente, lo que exhibe la confusión que se tiene cuando se habla de compre nacional.

Sumando las 25 personas (51%) que manifestaron desconocerlo a los 8 que lo definieron en forma incorrecta, da un total de 33 personas (67%) que realmente lo desconoce, lo que pone en evidencia la falta de difusión y publicidad.

Adviértase que si bien es un régimen que obliga al estado y no a los ciudadanos, es importante que la población lo conozca y sepa de qué se trata a efectos de que tome conciencia sobre la importancia de contar con una industria nacional que ofrezca productos de calidad y precio competitivos con los extranjeros y, además, esté al tanto de la obligación que tiene el Estado de privilegiar lo nacional sin resignar calidad y precio, al igual que lo hacen ellos al momento de decidir sus compras.

16.2 Encuesta callejera

Realizada en tres lugares diferentes, dos en centros de compras y otra en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se consultó un total de 40 personas. Los centros de compras elegidos fueron un negocio de venta de electrodomésticos situado en la Avda. Cabildo y el Alto Palermo Shopping. Las preguntas y el resumen de las respuestas son las siguientes:

1. ¿A la hora de decidir las compras, por qué productos opta: nacionales, importados o es indistinto?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Productos Nacionales	12	30
Productos Importados	2	5
Es Indistinto	26	65
TOTAL	40	100

2. ¿Considera que el Gobierno o el Estado debería hacer algo para impulsar la Industria Nacional?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Si	39	98
No	1	2
TOTAL	40	100

3. ¿Cuáles serían los beneficios de desarrollar una Industria Nacional?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Incremento del empleo	22	56
Contribuye a la independencia del país	5	14
Mejora la oferta de precios	6	15
Contribuye al desarrollo del país	4	10
No sabe/no contesta	2	5
TOTAL	39	100

4. ¿Considera que la gestión actual –iniciada en el 2003- hizo y/o hace algo al respecto?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
No	21	54
Si	18	38
No sabe	1	8
TOTAL	40	100

5. ¿Conoce o tiene idea sobre un régimen que se llama “Compre Argentino”?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
No	29	60
Si	11	40
TOTAL	40	100

Para las respuestas positivas se abría la siguiente pregunta:

5.1. ¿Qué sabe del Régimen de Compre Trabajo Argentino?

OPCIONES	RESPUESTAS	%
Obligación del Estado de dar preferencia a la industria nacional en sus compras	4	25
Medidas del gobierno para alentar la compra de productos nacionales	5	50
Comprar productos de baja calidad y precio	1	
Es una mentira: sólo se envasa en el país	1	25
TOTAL	11	100

16.2.1 Conclusiones sobre los resultados

La misma tendencia, los mismos resultados y las mismas contradicciones que las recogidas en la encuesta realizada por internet. El 98 % reconoce la importancia de contar con una industria nacional y, mayoritariamente, consideran al incremento del empleo como principal beneficio. Pero sólo el 12% de ellos prioriza a los productos nacionales en sus compras.

En lo relativo al Régimen de Compre Trabajo Argentino, si bien el 40% de los encuestados manifestó conocerlo (11), sólo 4 de ellos (10% del total) lo ha definido correctamente. En consecuencia, el 90% de los encuestados (36) lo desconoce, sea porque así lo afirma (29) o bien al definirlo incorrectamente (7), guarismo superior al elaborado en la encuesta anterior.

17. Entrevistas Realizadas

Complementando la tarea realizada y con el propósito de obtener, directamente de los interesados, su visión, opinión y experiencia, se entrevistaron a distintas personas allegadas al régimen. Se buscó la voz oficial y la del sector privado: así, funcionarios de organismos oficiales y de cámaras empresariales, abogados especializados y empresarios fueron consultados para que den su testimonio. No se pudo acceder a

entrevistar al Secretario de Industria, cuya opinión hubiese sido muy valiosa. A excepción de los funcionarios de la SIGEN que sugirieron responder al cuestionario sin grabar la entrevista, las demás fueron grabadas. Se realizaron entre diciembre 2013 y junio 2014.

Si bien los cuestionarios fueron preparados conforme los destinatarios, contienen preguntas comunes referidas a aspectos centrales del Régimen y de cuyas respuestas podrá inferirse el grado de aplicación: sujetos obligados a aplicarlo, funcionamiento de la Comisión Asesora Honoraria, Recursos presentados y su evolución, régimen de sanciones, opinión sobre la industria argentina en cuanto a sus posibilidades de competencia. A estos temas centrales se le agregan consultas sobre la actualidad del Régimen, las principales trabas, el intento de modificación frustrada y sobre las ventajas del texto actual respecto del anterior, su opinión respecto del grado de aplicación, modificaciones que sugieren incorporar, los beneficios más importantes que supone su aplicación, los logros recogidos y si, conforme la experiencia, parece haber dos regímenes distintos, uno, el que rigió hasta la década del 90 y otro, el actual.

La información obtenida brinda un panorama acerca de la aplicación del régimen y constituye un gran aporte porque, además de provenir de personas vinculadas y que interactuaron, recogen la experiencia acumulada a lo largo de los años desde que estuvo vigente y las distintas coyunturas por las que atravesó el país.

Las entrevistas están agrupadas en el Anexo I, mientras que la realizada al Dr. Aldo Ferrer, creador del Régimen, se presenta al final del trabajo.

18. Conclusiones

La elección del tema

La elección de analizar la aplicación del régimen de Compre Trabajo Argentino (o Compre Nacional) en el período que va desde el 2003 hasta la actualidad estuvo basada en varios aspectos. En primer lugar en mi espíritu industrialista, pues sin una industria nacional competitiva considero imposible alcanzar el grado de desarrollo necesario para todos los argentinos y porque sin una política económica que la considere protagonista principal permanente, y no sólo a consecuencia de una nueva crisis, transitaremos de crisis en crisis como lo demuestran los últimos... 200 años. Y

en ese marco el régimen es una herramienta muy importante para apalancar el desarrollo de la industria local. Por otro lado suponía que no se lo estaba aprovechando en su totalidad y que, pese a su importancia, no figuraba en la agenda económica del gobierno, que se lo desconocía y que, pese a estar vigente, su aplicación dejaba mucho que desear.

Otra motivación importante fue la convicción de que el régimen de condensa varias de las facetas que tenemos los argentinos pues, en parte, nos muestra como somos y explica muchas de las realidades que padecemos. Toca temas bastante espinosos, todavía en discusión, poco claros para algunos y tanto no para otros. En definitiva, refleja bastante nuestra personalidad y la forma de ver nuestras vidas y la del país.

Esta combinación de factores fue la que me llevó a investigar la realidad de la aplicación del régimen, y analizar si mis suposiciones hasta qué punto eran válidas o no, y así comencé este camino que concluye en estas líneas.

Cuestiones que corresponde aclarar

Tomada la decisión y dispuesto a avanzar tuve que interactuar, entre otros, con funcionarios y empleados de organismos públicos. Confieso que tenía un pre concepto sobre la actitud de quienes se desempeñan en la administración pública, básicamente respecto de los empleados y funcionarios de hasta mediana jerarquía, pues consideraba que poco les interesaba la “cosa pública”. Recordemos el sketch de Antonio Gasalla ridiculizando a la empleada pública como contribuyó a formar esa opinión.

La realidad me demostró justamente lo contrario, pues todos los empleados y funcionarios con los que interactué estuvieron siempre dispuestos a atenderme, a buscar soluciones a lo que les planteaba y a brindarme la información que estaba a su alcance, además de involucrarse con el tema propuesto y aportar lo que pudieran, todo en el marco de su falta de tiempo y abundancia de trabajo. Con lo cual el mérito es, por lo menos, doble.

Me parece importante aclarar esto porque, quizá, este pre concepto sea sostenido por muchos argentinos a partir de su experiencia en sucesivas interacciones que tuvieron con la administración pública o, quizá, sin ningún motivo.

Compre Nacional, ¿Qué es?

Una de las críticas que pueden hacerse es la falta de publicidad del Régimen. En realidad esto puede obedecer a la decisión de mantener la situación tal cual hoy pero, más allá del motivo, lo cierto es que su publicidad tendría que estar relacionada con una toma de conciencia sobre lo nacional, la importancia de comprar nacional y, fundamentalmente, que el Estado compre a la industria local, siempre sobre la base de igual precio y calidad. Estimo que sería importantísimo que el gobierno publicite el Régimen en el marco de instalar en la sociedad las ventajas de contar con una industria local eficiente. Sería como parte de una estrategia de industrialización, no como hecho aislado. Además clarificaría la confusión que tiene gran parte de la población en cuanto al Régimen de Compre Nacional porque, si bien el 40% de los encuestados manifestó conocerlo (11), sólo 4 de ellos (10% del total) lo ha definido correctamente. En consecuencia, el 90% de los encuestados (36) lo desconoce, sea porque así lo afirma (29) o bien al definirlo incorrectamente (7), guarismo superior al elaborado en la encuesta anterior. Esta confusión o, más bien, falta de información contribuye para el funcionario de turno lo aplique a su conveniencia o, al menos, conforme su criterio.

La opinión de los ciudadanos

Si como dice el tango Volver 20 años no es nada, quizá 140 tampoco lo sean. Pero es triste ver como algo tan antiguo tiene plena actualidad, que los debates siguen siendo los mismos y que los argentinos continuamos enfrascados en un círculo vicioso que no podemos destrabar.

Las consultas realizadas reflejan que se sigue priorizando a lo extranjero, pese a considerar conveniente que el país cuente con una industria nacional. Con fundamentos o no, el mito de que lo importado es mejor que lo nacional continúa vigente.

Régimen Compre Trabajo Argentino

Luego de todos los comentarios anteriores hablar de compre trabajo argentino es, cuanto menos, osado. O desactualizado, imprudente, insolente, atrevido, o como se lo quiera llamar.

En este contexto “sobrevive” lo que quedó del Decreto Ley 5.340/63, y las Leyes 18.875 y 25.551, que dan el marco legal al denominado Régimen de Compre Trabajo Argentino cuyo objetivo centrales es, ni más ni menos, dotar a la economía del efecto dinamizador que para la industria local tiene el poder de compra del Estado. Todo bajo estrictos requisitos de que, a igualdad de precio y calidad, corresponde favorecer a la industria nacional.

Casa abandonada

Confieso que la sensación que tenía a medida que iba avanzando en el trabajo fue de abandono, como si estuviera tratando algo que fue muy importante y fructífero para el país en el pasado pero hoy en franco retroceso, del que sólo quedan buenos recuerdos. Y la imagen que acompañó esta sensación fue la de una casa abandonada: lujosa, de buena construcción y excelente calidad, referente para muchos y con espacios generosos que supieron albergar varios principios, pero que hoy refleja un importante deterioro por la falta de uso. En sus inicios mucha actividad se desarrollaba en ella, se la mantenía limpia y en buenas condiciones. El paso del tiempo fue haciendo de las suyas y, sumado a la falta de manutención, comenzó a deteriorarse.

Pasó varios años inhabitada, nadie se ocupaba de ella y el deterioro fue cada vez mayor. En otros períodos, su existencia, funcionamiento y razón de ser fueron puestos en duda (década del 90) y su tenencia disputada por distintos grupos de poder. La confusión era importante, se dice que estuvo a punto de recobrar el brillo que supo tener hasta que en diciembre del 2001 se le hizo un “lavado de cara”, una actualización, en definitiva una nueva ambientación (Ley 25.551), pero en realidad continuaba con sus puertas casi cerradas y sin funcionar.

Años más tarde, a cargo ya de nuevos “propietarios”, se le intentó dar un nuevo impulso y muchos se entusiasmaron porque parecía que se la ponía nuevamente en marcha, como en sus primeros años. Pero parece que fueron sólo cosmética y simples cambios de muebles de lugar pues la realidad indica que, si bien abrió sus puertas y comenzó a funcionar, de su etapa de esplendor sólo quedan los recuerdos.

Hace unos años hubo un intento de modificación y mejora de su arquitectura y funcionamiento, pero quienes debían llevarlo a cabo no se pusieron de acuerdo y el proyecto quedó abandonado.

Así continúa funcionando esta casa abandonada, hoy venida a menos, que tuvo épocas de brillo y, aunque con dificultades y diferencias, iluminó a su barrio, le dio jerarquía y permitió desarrollarse y crecer a muchos de sus vecinos. Hoy sólo se utilizan algunos ambientes y la sensación que se percibe al recorrerla es de bronca y tristeza.

El Régimen de Compre Nacional hoy

Aplicación

De las entrevistas realizadas se seleccionaron las respuestas que refieren a esta situación.

“Hay un requisito formal que se cumple porque la ley está vigente. Suele haber en los pliegos un requisito de haber cumplido con el Régimen de Compre Argentino pero son casi todas anomalías, parece como que se cumple.

“Formalmente se cumple, pero no hay ningún empeño que en la sustancia se cumpla”

“La Ley existe, está vigente pero se cumple sólo en la parte formal. Se publica en los diarios licitación sujeta al Régimen de Compre Nacional, cuando hay competencia con la industria local se cumplen con las formalidades de solicitar el Certificado de Verificación, todo esto sí. No la cumplen las concesionarias de los servicios públicos.”

“En general se aplica a medias, se cumple con lo formal, a veces, en algunos casos ni con esto”

“No se aplica. Ahora está totalmente olvidado. Está vigente, si el proveedor de industria nacional va a la justicia porque la quiere usar, se aplica, pero el que realiza la licitación no la pone en marcha.

“En esta década funcionó muy escasamente, sólo al principio.”

Estas son las respuestas textuales de la mayoría de los entrevistados al consultarlos sobre la aplicación actual del régimen. Salvo los funcionarios de la Secretaría de Comercio que sostienen que, en función de la cantidad de Certificados de Validación (CDV) emitidos y la escasa cantidad de recursos presentados, el régimen se aplica.

Principales trabas

Para la mayoría de los encuestados al consultarlos al respecto señalan a los concesionarios, permisionarios y/o prestatarios de los servicios públicos como los principales elusores del régimen, pues principalmente mediante la forma en que realizan sus compras eluden su aplicación y las realizan de la forma más conveniente a ellos, no a nuestro país.

Hay coincidencia en señalar la falta de decisión política como elemento substancial para que el régimen no se aplique. Incluso mencionan la preferencia de los funcionarios por tener una herramienta que puedan utilizar en forma discrecional y no un sistema normativo que los encorsete y los obligue.

Influye también el prejuicio de que lo importado es mejor que lo nacional. Hasta un entrevistado menciona que los que gestaron el régimen no lo hicieron pensando en la industria nacional.

Planificar para el régimen

No se proyecta hacia el régimen como lo prevé la Ley. Así lo manifiesta el Sr. Miguel Polanski: “en general se toman en cuenta los proveedores locales como cualquier otro. Ante emergencias, estando operativa la Comisión Asesora, se buscaba el proveedor posible.” Esto se ve reflejado en el parcial cumplimiento de la disposición que obliga, a los sujetos que realicen contrataciones alcanzados por el Régimen, a publicar sus programas de inversión, sus proyectos y planes inversión. El sitio web www.argentinacompra.gov.ar refleja, a marzo del 2014, que sólo 21 organismos de los 133 registrados presentaron sus planes de inversión en el período 2003-2014.

Si como comenta el Ing. Capra, a la pregunta ¿se fabrican...? se la reemplazara por ¿se pueden fabricar...? daría una visión –y una aplicación– totalmente distinta a la actual, mucho más parecida a la de sus inicios.

La Comisión Asesora Honoraria

El artículo 11 del vigente Decreto Ley N° 5340/63 dispone lo siguiente: “Créase, en jurisdicción del Ministerio de Economía, una Comisión Asesora Honoraria, integrada por representantes de organismos del Estado y de la actividad privada, la que intervendrá en el cumplimiento de las disposiciones del presente régimen asesorando a dicho Ministerio. La reglamentación que se dicte determinará el número de miembros, organismos representados y procedimiento a que deberá ajustar su cometido.”

Esta Comisión Asesora no funciona desde hace varios años. Hubo una leve intención de recrearla a principios del 2002, sólo se reunió unas pocas veces y, según los entrevistados, sólo trataron temas formales, no operativos. Fue un simple formalismo.

Si bien la Secretaría de Industria tiene autoridad para convocarla, hace años que no lo hace. ¿Motivos? Manifiestan desconocerlos.

Este es un caso testigo que refleja la debilidad de la aplicación actual del régimen y confirma muchas de los comentarios vertidos por los entrevistados.

La Comisión que funcionaba bajo el imperio del Decreto Ley 5340/63 era casi un organismo, una institución, puesto que sin su aprobación no se autorizaba ninguna importación. Esa importancia tenía. “En su época gestacional cumplió bien su rol, llegaban los expedientes de las contrataciones y ahí se decía que se podía hacer en el país o no. En la década del 80 funcionaba perfectamente. Llegaban a la Cámara los expedientes del importador que quería traer algo, eso daba la posibilidad de decir lo que se fabricaba en la Argentina y se rechazaba. Se daba lugar a la negociación entre el importador y el fabricante nacional. En la década del 90 ya no existía.” Estos comentarios del Sr. Rubén Cocca, se suman a los del Ing., Capra: “Hoy podría ser una herramienta de impulso para la industria nacional si cada importación, para poder realizarse, tuviera que contar con la aprobación de la Comisión, lo cual supondría la aplicación del Régimen.”

Estos dos comentarios hablan por sí solos de la importancia de la Comisión, de lo que significa para el funcionamiento del Régimen y la consecuencia que actualmente tiene su inactividad.

El Dr. Aldo Ferrer no deja lugar a dudas cuando manifiesta que la falta de funcionamiento de la Comisión evidencia que el régimen no funciona.

¿Por qué no se la convoca? Pareciera que el único motivo importante es la falta de decisión política que, inevitablemente, deja en evidencia la decisión de que el sistema funcione a medias, parcialmente, pese a toda una legislación vigente que la obliga. Un argentinazo más.

Sistema de control del cumplimiento Acciones desarrolladas x la SIGEN y por los Organismos de control

Verificar las acciones desplegadas por los encargados del controlar el cumplimiento fue, quizá, una de las aristas más importantes que coadyuvaron a lograr el objetivo de este trabajo. Complementadas con las otras tareas realizadas, dan una visión importante acerca del grado de cumplimiento del Régimen.

En tal sentido, en general los resultados de las auditorías realizadas reflejan el cumplimiento parcial y, además, dejan en claro la ausencia de la aplicación de penalidades.

Las conclusiones de la auditoría realizada a los Entes Reguladores de Servicios Públicos en marzo 2009 son elocuentes puesto que, si bien observan un avance respecto de su anterior –junio 2004–, dan cuenta aún de la falta de dictado de disposiciones estableciendo procedimientos destinados a controlar el cumplimiento del Régimen por parte de las empresas concesionarias y/o licenciatarias. Advierte la falta de aplicación de las sanciones previstas en la normativa vigente ante los reiterados incumplimientos, poniendo de manifiesto su importancia para lograr el cumplimiento del Régimen.

Secretaría de Industria

En su carácter de autoridad de aplicación y como responsable de recibir y tramitar los recursos, fue objeto de auditoría en junio 2013. Y en el marco del trabajo

es importante resaltar sus conclusiones que, si bien podrían imputarse algunas sólo a cuestiones de tipo formal, entiendo que exceden esa calificación y ponen de manifiesto la importancia que tiene para las autoridades. Concretamente, el sector Régimen Compre Trabajo Argentino no está formalmente aprobado en la estructura de la Secretaría de Industria y la no le ha sido formalmente delegada la competencia para entender en la tramitación de Recursos. Su principal efecto, menciona el informe, es que “dificulta la delimitación de funciones, con sus correspondientes responsabilidades”

Si bien en la práctica esto puede no afectar la eficacia del sector, de hecho se incluye en el presente la entrevista realizada a los funcionarios pertinentes que da cuenta de las actividades desarrolladas, queda la duda de si tal omisión responde a un simple olvido, a falta de oportunidad o de tiempo o si, además, refleja la verdadera importancia que el Régimen tiene para las autoridades.

Respecto de los recursos y ante la inexistencia de un manual de procedimientos que pauten o guíen internamente el trámite de los recursos interpuestos, el informe señala las dilaciones y dispendio de los recursos en la Administración. Ahora bien y más allá de este efecto, ¿que sugiere la falta de manual de procedimientos? Por un lado y luego de muchos años de vigencia del Régimen, no pareciera responder a un olvido. Por otro lado, y más allá de lo mencionado por el auditado de que existen pautas de trabajo no formalizadas, pareciera que la posibilidad de discreción en el manejo de los expedientes es otra consecuencia.

Sistema de penalidades – Sanciones

Todo régimen que se instituya como de cumplimiento obligatorio para determinados sujetos tiene que contemplar que sucede en caso de incumplimiento. Normalmente las normas que lo conforman establecen las sanciones que se aplicarán ante determinado incumplimiento, el procedimiento para aplicarlas y la posibilidad de que el presunto infractor se defienda, entre otras cosas.

Esto que se entiende es de aplicación general para cualquier régimen obligatorio en cualquier lugar del planeta tierra adquiere mayor importancia si se trata de un régimen a aplicarse en La Argentina. ¿Por qué? Por nuestra maldita costumbre de incumplir las normas, cualquiera sea.

Yendo al Régimen de Compre Nacional, lo cuestionable no es que no se prevea sanciones ante incumplimientos sino que éstas son de imposible aplicación, lo cual es casi peor que no preverla.

La sanción que prevé la ley ante incumplimientos está prevista en su artículo 10:

“Cuando se compruebe que en un contrato celebrado por sociedades privadas prestadoras, licenciatarias, concesionarios o permisionarias de obras y de servicios públicos o sus subcontratantes directos obligados por la presente ley, hayan violado sus disposiciones, el ministerio en cuya jurisdicción actúe la persona contratante deberá disponer que ningún otro contrato, concesión, permiso o licencia, le sea adjudicado por parte de la administración pública nacional, sus dependencias, reparticiones y entidades autárquicas y descentralizadas y las empresas del Estado por un lapso de tres (3) a diez (10) años según la gravedad del caso. El acto administrativo que aplique dicha sanción será comunicado a los registros nacionales y provinciales correspondientes”

Dicho artículo se complementa con el siguiente, que dispone: “La Sindicatura General de la Nación y los entes reguladores serán los encargados del control del cumplimiento de la presente y propondrán las sanciones previstas precedentemente.”

Concretamente, la sanción que dispone es no adjudicarle al infractor, por parte de la administración pública nacional, ningún otro contrato, concesión, permiso o licencia por un lapso de 3 a 10 años, según sea el caso. Como bien dice el Ing. Cocca, la sanción que se prevé es que te matan, directamente. Esto es inaplicable, tanto es así que en la misma dependencia de la Secretaría de Industria sostienen lo mismo.

Es más, en las auditorías realizadas por la SIGEN como órgano de control y ante los numerosos y repetidos incumplimientos detectados, “advierde la necesidad de tener en cuenta la aplicación del régimen sancionatorio como herramienta que contribuya a lograr el cumplimiento del Régimen y dispone que, a la mayor brevedad posible”, dando cuenta de la importancia de la ley del “garrote”, pese a ser de casi imposible aplicación. Además, en la mayoría de las auditorías realizadas a los Entes Reguladores de Servicios Públicos para verificar el cumplimiento del Régimen por parte de sus obligadas se detectan irregularidades que no originan la aplicación de sanciones. En consecuencia y al no poder ser sancionadas, daría la impresión que la auditoría se

convierte en casi un trámite pues las irregularidades detectadas no tienen mayores consecuencias que un simple “reto”.

El intento de modificación del Régimen realizado en el año 2011 (ver punto siguiente) incluía un sistema gradual de sanciones conforme al incumplimiento observado.

Intento de modificación frustrado

Este es otro de los indicios que evidencia el grado de importancia que reviste el Régimen y que refuerza la idea de “casa abandonada” comentada anteriormente. Luego de más de 10 años de vigencia de la Ley y en base a la experiencia recogida, se podrían haber corregido los errores que dificultaban el funcionamiento y cuya solución hubiese implicado un impulso al régimen. Finalmente se decidió continuar como estaba, no avanzar en la sanción del proyecto aprobado en la Cámara de Diputados. ¿Motivos? Se desconocen, pero la falta de decisión política parece haber sido determinante para el fracaso.

El servicio de telefonía celular

Si a un ciudadano común se le preguntara ¿qué es un servicio público?, muy posiblemente daría una respuesta basada en el sentido común, quizá desprovista de definiciones legales pero dando certeza en la respuesta respecto de lo que se está preguntando. Podrá no tener el conocimiento legal necesario como para definirlo técnicamente, pero seguramente su respuesta contendría los fundamentos necesarios para describirlo certeramente.

Pero lo que puede estar claro para él no lo está para el legislador, o para el autor del proyecto de ley actualmente en vigencia pues no lo define, dando lugar a diversas interpretaciones que, en el mientras tanto y hasta que se defina la cuestión, permiten la no aplicación del régimen en diversos sectores con los perjuicios que ello significa para el Estado, es decir, para todos nosotros.

Tampoco se aprovechó la experiencia y la oportunidad de reparar este “error” cuando se impulsó la modificación del régimen actual proponiendo, entre otras, eliminar la palabra “servicio público” sustituyéndolo por “servicio” caracterizado por el

otorgamiento de "concesiones, licencias o permisos" por parte del Estado, lo que conlleva necesariamente el otorgamiento de privilegios de explotación, mercado o actividad económica, siendo éstos los que imponen observar el sistema legal.

En particular me estoy refiriendo al servicio de telefonía celular que, al no estar definido como "servicio público", queda fuera del Régimen, con las consecuencias que ello significa.

Ahora bien: si bien el tema parece no haber sido lo suficientemente importante como para que justificara su corrección e incorporarlo al Régimen, sí parece serlo al momento de escribir estas conclusiones pues los legisladores están tratando diversos proyectos para sancionar una ley que así lo disponga. Se debaten 5 proyectos, uno de ellos del oficialismo.

La Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del Senado comenzó a tratar los cinco proyectos de ley que se orientan en este sentido. Su presidenta, Liliana Fellner, fue la encargada de expresar que el oficialismo tiene "voluntad política" de recorrer este camino.

Concretamente, los senadores nacionales Rubén Giustiniani y Eugenio "Nito" Artaza, el representante de Consumidores Libres, Héctor Polino, brindaron una charla sobre la necesidad de declarar a "La telefonía celular como servicio público" en la sede del Centro de Estudios "Igualdad Argentina".

"Queremos terminar con los abusos de las empresas de telefonía móvil. Hoy tenemos las tarifas más caras del mundo y el servicio es pésimo", sostuvo el senador santafesino Rubén Giustiniani, autor de un proyecto de ley para regular la telefonía móvil y declararla servicio público. El legislador indicó que tras años de lucha el tema comenzó a ser tratado en la Comisión de Comunicaciones del Senado e instó a sus pares a darle una rápida sanción. "Hace años venimos batallando para terminar con los abusos de las empresas. Necesitamos una ley que establezca reglas claras de funcionamiento en cuanto a inversiones que hoy no hacen y para que los usuarios tengamos derechos que hoy no tenemos", señaló Giustiniani.

Del mismo modo, se expresó el senador Eugenio Nito Artaza: "Es urgente la regulación de la telefonía móvil. Es desmesurada la rentabilidad que tienen estas

empresas, y hay un Estado prácticamente ausente”. “Hemos tenido reuniones –continuó– con la Comisión Nacional de Comunicaciones la cual está intentando regular, pero no es lo mismo que hacerlo a través de una ley”.

A su turno, el ex diputado y actual representante de la ONG Consumidores Libres, Héctor Polino, aseguró que las empresas de telefonía celular “baten dos récords”, uno nacional porque son las que reciben “mayor cantidad de quejas y reclamos”, y otro mundial porque “los argentinos pagamos las tarifas más caras del mundo”. Además señaló como contradictorio que habiendo 8 millones y medio de líneas fijas sea servicio público y no así la telefonía móvil con más de 60 millones de líneas. “Esta contradicción se debe a los lobbies que llevan adelante las empresas y a que el oficialismo en ambas Cámaras del Congreso responde a los lobbies de estas empresas”, concluyó. O sea que cuando al Poder Ejecutivo le interesa, instala el tema y promueve su solución. A contrario sensu, no hace nada cuando su decisión va en sentido contrario.

Quejas, reclamos, mal servicio y costo excesivo son los motivos que argumentan los impulsores de los proyectos. Ninguno parece aludir a la importancia que tiene para el Régimen declararlo como servicio público.

Bienvenido sea, aunque tarde, el tratamiento de la cuestión.

La misma legislación, dos regímenes

Si se analiza el funcionamiento desde sus inicios se advierte claramente la existencia de dos regímenes bien diferenciados. Es insólito pero casi con la misma legislación pareciera que hay dos sistemas distintos, lo cual demuestra que el simple texto de las normas sancionadas legítimamente no se convierten per se en obligatorias para los administrados. Son necesarias pero no suficientes para que se aplique, regula, funcione. Es triste advertir esto pues marca el grado de apego que tenemos los argentinos para cumplir las normas y, además, la posibilidad que tienen los funcionarios de turno para aplicarlas conforme... ¿sus necesidades?, ¿la coyuntura? El motivo que fuere es discrecional y cuestionable.

El punto de inflexión, el episodio que marca un límite entre uno y otro lo constituyen las privatizaciones. Son elocuentes los comentarios de los entrevistados en

cuanto al funcionamiento del Régimen hasta ese momento. “Desde que se privatizaron los servicios públicos hasta la sanción de la ley actual el Régimen no funcionó”, comenta el Sr. Polanski, apoderado de ADESPA.

Descartando la década del 90, período en que se discute su aplicación hasta que se producen las privatizaciones de las empresas de servicios públicos, la casi mayoría de los entrevistados ha manifestado la importancia que el Régimen tenía para el desarrollo de la industria local cuando realmente se aplicaba, es decir, hasta finales de la década del 80. Funcionaba la Comisión Asesora y era casi una institución puesto que hasta las importaciones no eran autorizadas si no contaban con su aval. Hasta esa importancia tenía.

Actualmente, en realidad desde hace más de 10 años, la Comisión Asesora no funciona, no se la convoca; se pretendió sin éxito modificar la Ley para mejorar su aplicación; continúa vigente un sistema de sanciones inaplicable, mientras auditorías detectan irregularidades por parte de los sujetos obligados; no hay ninguna publicidad que alerte sobre la existencia del Régimen. En fin, una serie de situaciones que nos llevan seguir habitando esta casa lujosa hoy en estado de abandono.

Conclusiones finales

El Régimen se aplica sólo parcialmente, en algunos casos sólo formalmente, como si se quisiera aparentar algo que en la realidad no ocurre.

Numerosos son los indicios que permiten arribar a esta conclusión y se han ido desarrollando a lo largo de este trabajo: además de los comentarios vertidos por los entrevistados, la falta de funcionamiento de la Comisión Asesora Honoraria, los resultados de las auditorías realizadas por la SIGEN, la inaplicabilidad de las sanciones previstas y el intento frustrado de modificación del Régimen son las evidencias más importantes.

19. Entrevista al Dr. Aldo Ferrer

En su carácter de creador del régimen se entrevistó al Dr. Aldo Ferrer para que ilustre sobre el régimen y su actualidad.

¿Hay una coyuntura apropiada o especial donde la existencia de un régimen como éste se torna casi necesaria?

Es un instrumento de las políticas económicas, sobre todo industriales, de uso generalizado en todo el mundo. Los países desarrollados han aplicado ese criterio de que cuando el Estado gasta, sobre todo en la compra de bienes y servicios de alta tecnología, orientar ese gasto hacia la producción interna es un instrumento fundamental del desarrollo económico. Con ese criterio se estableció el Régimen del Compre Nacional durante mi desempeño al frente del Ministerio de Economía en 1970.

Es un instrumento esencial de la Política económica

Coyuntura en la que se sancionó el Dto. Ley 5340/63 y la Ley 18.875

No es un problema de coyuntura sino de estructura. Este régimen tiene validez en el largo plazo, no se utiliza como instrumento anti cíclico, con objetivos de corto plazo. Es una política de la transformación estructural

¿Tendría que ser una política de estado?

Desde luego, conviene que sea un instrumento de aplicación permanente, en el cual haya consenso entre las fuerzas políticas y los actores sociales del país para sostener el Régimen en el largo plazo.

Resultados /mejoras en la aplicación del Régimen luego de sancionarse la ley 18.875

Muchos, hubo muchas inversiones, una de ellas el proyecto Zárate Brazo Largo que, en realidad, se hizo antes de que la ley promulgara, pero se hizo bajo ese criterio y permitió que la obra se realizara con un alto componente de bienes y servicios nacionales.

De allí en más toda la inversión pública durante mi gestión se impuso ese criterio, luego hubo cambios en la política económica y el instrumento se fue debilitando.

Importancia del Régimen para formar una burguesía nacional: usted dice que es necesario el desarrollo de empresarios nacionales: el Régimen, ¿contribuye a esto?

Yo hablo más bien de empresariado nacional, de empresario argentino. Efectivamente uno de los objetivos de la política del Régimen del Compre Nacional es fortalecer el desarrollo de las empresas nacionales. Incluso el régimen prevería preferencias para los oferentes que eran empresas radicadas en argentina. Es uno de los objetivos de la política, fortalecer al empresariado nacional.

Actualmente, ¿está vinculado con la aplicación del Régimen?

La ley está vigente, aunque aparecen operaciones sobre todo ligadas al financiamiento externo, de crédito de proveedores, donde la ley no se cumple con toda la plenitud que debiera.

Cuando la financiación viene “atada” al desarrollo de la obra, ¿es más difícil la aplicación del Régimen?

Sí, y hay que tener cuidado porque, cuando faltan dólares, se puede caer en la tentación de usar el crédito de los proveedores que vienen con los bienes de los países de origen, Esta es una violación de la política del Compre Nacional.

¿Hubo un cambio importante cuando ocurrieron las privatizaciones?

Eso formó parte de una política neoliberal donde dejó de tener sentido la política del compre nacional porque todo era apertura, desregulación, la eliminación de todos los instrumentos que hacen al desarrollo económico.

Efectivamente durante el período neoliberal el instrumento –Régimen de Compre Nacional– no cumplió el papel que debía cumplir.

Las empresas concesionarias de los Servicios Públicos fueron y son reacias a aplicar el Régimen

Desde luego, porque la Ley de Compre Nacional se hizo cuando el sector público abarcaba la totalidad de la infraestructura: la energía, el petróleo, el transporte, las comunicaciones, entonces tenía una amplitud extraordinaria. Cuando se extranjerizó, la política de las filiales es comprar donde más le conviene y, preferentemente, en sus países de origen.

Así que las privatizaciones fue una forma de destruir el objetivo de la Ley del Compre Nacional.

La extranjerización de la economía: ¿influye en la aplicación del régimen? ¿Opera en contra?

Es un inconveniente para la aplicación.

Según mi investigación, el Régimen se aplica parcialmente: ¿Porque supone esto es así? En su época de Ministro de Economía, ¿el Régimen se aplicaba más eficientemente?

No sigo operaciones puntuales, por ende no puedo hacer esa comparación. Cuando era Ministro trataba que en los grandes proyectos se aplicara el Régimen.

Actualmente se advierten algunos proyectos de equipamiento con créditos de proveedores donde, efectivamente, el crédito viene con la provisión externa.

La Comisión Asesora Honoraria no funciona desde hace tiempo

Esto pone en evidencia que el Régimen no se aplica

Tema cultural: la preferencia por lo extranjero, ¿influye?

Hay una tradición en la argentina en ese sentido, ahora no estoy tan seguro, hay muchos bienes argentinos competitivos donde la preferencia del consumidor no va preferentemente hacia lo extranjero.

Es probable que lo haya. Viajes a Miami, por ejemplo, también influye el dólar barato.

Hay sociedades que tienen un sentido más arraigado en esto, en la preferencia por lo propio.

En América Latina esto es muy comparable, no son en Brasil más nacionalista. Somos sociedades muy abiertas a este tipo de atractivos.

El papel de los medios de difusión. El Régimen no se publicita, la sociedad lo desconoce. Esto, ¿atenta con su aplicación?

Después de la salida de la crisis del 2001 ha habido una serie de medidas protectoras del mercado interno. La Ley del Compre Nacional está referida esencialmente al gasto público. Pero también están las normas del comercio, del régimen del registro previo de exportaciones, etc., se han adoptado medidas protectoras del mercado interno y de la producción nacional, en términos generales.

Las privatizaciones de toda la infraestructura recortaron el campo de maniobra del Régimen. Su cobertura fue menor.

También hay otros instrumentos de política para incentivar a las empresas privadas prestadoras de servicios públicas a que cumplan con el régimen.

Actualmente pareciera que la aplicación plena del Régimen fuera algo complicada por ciertas imposiciones, como los créditos de proveedores atados a las obras.

No creo, hay normas internacionales como las de la OMC que hay que respetar.

Pero el Estado nacional conserva los instrumentos como para aplicar con firmeza una política de Compre Nacional.

20. Agradecimientos

En este trabajo intervinieron muchas personas, algunas de ellas mencionadas como los entrevistados, otras no pero sin cuya colaboración este trabajo hubiese sido imposible realizar.

A todos ellos mi especial agradecimiento.

Cdra. Miriam Lariguet, de la Sindicatura General de la Nación

Sr. Diego Amanto, de la Oficina Nacional de Contrataciones

Ignacio Torres (Director de Integración y Política Industrial Sectorial, responsable del Compre Trabajo Argentino, desde el año 2012)

Enrique Elli (Coordinador del Compre Trabajo Argentino, desde el año 2003)

Dr. Alejandro Dubinski

Dra. Raquel Chojkier

Ing. Bruno Capra, empresario

Ing. Rubén Cocca, empresario

Sr. Daniel Arguello, Gerente de la Unión Argentina de Proveedores del Estado (UAPE)

Sr. Miguel Polanski, apoderado de la Asociación de Empresas de Servicios Públicos Argentinas (ADESPA)

Cdra. Claudia Villavicencio (SIGEN)

Dra. María Inés Paolanton (SIGEN)

Dr. Aldo Ferrer

21. Referencias

Salomoni J. L. (2009). *Teoría General de los Servicios Público*. Buenos Aires: Ad-Hoc

Mariluz Urquijo J. (1969). *Estado e Industria 1810 – 1862*. Buenos Aires: Macchi

López, V. F (1873) Exposición en Cámara de Diputados en la 19ª Sesión Ordinaria del 27 de junio de 1873. Congreso Nacional. Cámara de Diputados. Diarios de Sesiones, páginas 261-268, en *Serie Documentos N° 2 Estrategia*. Buenos Aires: Instituto Argentino de Estudios Estratégicos y de las Relaciones Internacionales.

Comisión de Presupuesto (1876). Dictamen de la Comisión de Presupuesto sobre el Proyecto de Ley de Aduanas para 1877, en: *Serie Documentos N° 2 Estrategia*. Buenos Aires: Instituto Argentino de Estudios Estratégicos y de las Relaciones Internacionales.

De Nevares A. (1874). Tesis doctoral, en: Salomoni J.L., (2004). *Teoría General de los Servicios Público*. Buenos Aires: Ad-Hoc

22. **Bibliografía consultada**

Schvarzer J. (1991). *Empresarios del Pasado - La Unión Industrial Argentina*

Schvarzer J. (1996). *La industria que supimos conseguir*

Gottheil L. (1982). *El "Compre Argentino"*

Lewis P. (1993). *La Crisis del Capitalismo Argentino*

ANEXO

ENTREVISTAS REALIZADAS

1. Funcionarios de la Secretaría de Industria

Los entrevistados fueron:

- Ignacio Torres (Director de Integración y Política Industrial Sectorial, responsable del Compre Trabajo Argentino, desde el año 2012)
- Enrique Elli (Coordinador del Compre Trabajo Argentino, desde el año 2003)

Las letras indican la parte normativa sobre la que se realiza la pregunta

Los números indican la pregunta

1. **¿Hubo intervenciones de la Secretaría por estos temas? ¿Dieron intervención al INTI?**

Si, hubo. Respecto si los bienes son técnicamente aptos para la función solicitada, hubo una intervención en el año 2006 con la firma FAMEIN, por la adquisición por parte de Transportadora Gas del Sur (TGS) de pintura anticorrosiva, se dio intervención al INTI para que se expida sobre si los bienes cumplían con las condiciones técnicas necesarias que solicitaba TGS. La conclusión del análisis que hizo el INTI fue que los bienes ofrecidos no cumplían con las condiciones para la prestación que se requerían. El expediente no finalizó con una Resolución porque el recurrente desistió.

Entendemos que la intervención del INTI fue determinante para tal decisión.

A: En relación a lo dispuesto en el Dto. 1600/02, reglamentario Ley 25551, art 3. d) que dispone: Cuando en un proceso de selección se realicen observaciones que susciten dudas con relación a sí los bienes de origen nacional contenidos en una oferta son aptos para idénticas o similares prestaciones a las que brindan los bienes que no sean de origen nacional contenidos en otra oferta, **se deberá solicitar la intervención vinculante de la Autoridad de Aplicación, la que, para resolver tal cuestión, podrá contar con el asesoramiento del INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA INDUSTRIAL (I.N.T.I.).**

En general solemos apoyarnos en los organismos técnicos, no es extraordinario este pedido de intervención.

Hubo otros casos pero esta es la más significativa porque el INTI dio su respuesta, en otros casos el oferente desistió del recurso.

2. ¿Dieron intervención al INTI?

Si, en el año 2006 en una adquisición de tubos realizada por Transportadora Gas del Sur (TGS) se le solicitó analizar una pintura anticorrosiva para ver si cumplían con las características técnicas requeridas por TGS. El INTI concluyó que no eran suficientes para la prestación requerida, pese a lo cual el expediente no finalizó con una Resolución porque la el recurrente desistió del expediente, suponemos atento lo dictaminado por el INTI.

En general solemos apoyarnos en los organismos técnicos, no es extraordinario este pedido de intervención.

B: En relación a lo dispuesto en el Dto. 1600/02, reglamentario Ley 25551, Art. 11) que dispone en los incisos b y c lo siguiente:

b) “A fin de garantizar el efectivo cumplimiento del "Régimen, se establece que:

I) Toda oferta nacional deberá ser acompañada por una declaración jurada mediante la cual se acredite el cumplimiento de las condiciones requeridas para ser considerada como tal. II) La falta de presentación configurará una presunción, que admite prueba en contrario, de no cumplimiento de las prescripciones vigentes con relación a la calificación de oferta nacional. III) Las sociedades privadas prestadoras, licenciatarias, concesionarias y permisionarias de obras y/o de servicios **deberán, periódicamente, presentar al ente regulador sendas declaraciones juradas en las cuales manifiesten que en las contrataciones realizadas durante ese período han cumplido con las obligaciones que el "Régimen" pone a su cargo. En igual sentido, los subcontratistas directos deberán, a su vez, presentar sendas declaraciones juradas a las sociedades privadas prestadoras, licenciatarias, concesionarias y permisionarias de obras y/o de servicios, quienes periódicamente informarán sobre estas presentaciones al ente regulador. La falta de presentación o la consignación de información inexacta dará lugar a las acciones que el ente regulador determine.”**

c) “Con relación a las declaraciones juradas y a las denuncias de violación al “Régimen”, se establece que: I) **La Autoridad de Aplicación, por sí o por el ente que a tal efecto designe, podrá verificar de oficio la veracidad del contenido de las declaraciones juradas, y realizar el pertinente control ex post.** En los casos en los cuales para la verificación se requiera la participación del INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA INDUSTRIAL (I.N.T.I) u otro instituto técnico, los costos que demande tal intervención estarán a cargo de la empresa que es objeto de la misma sólo si la información consignada resultara falsa.”

3. ¿Hubo casos de revisión de las declaraciones juradas?

En relación al punto I encontramos un caso en el año 2009, con la firma CORADIR, recurrente en una adquisición de computadoras realizada por el ANSES, donde se hizo un análisis de la información presentada. En función de nuestro análisis –no se dio intervención al INTI- se resolvió que el bien no podía considerarse nacional. No era necesario un análisis técnico, era una cuestión más legal administrativa.

4. Respecto de las declaraciones juradas presentadas periódicamente ante los organismos de control, ¿hubo casos de verificaciones?

No, porque la presentan a directamente a los Entes. Algunos la mandan para acá pero no es obligatorio. Son casi formales o repetitivas, si no hay una denuncia particular o recurso, la Secretaría no la verifica.

C: La Ley 25.551 en su artículo 8 dispone la posibilidad de presentar recursos contra los actos “que reputen violatorios de lo establecido en la presente ley, dentro de los cinco (5) días hábiles contados desde que tomaron o hubiesen podido tomar conocimiento del acto presuntamente lesivo

5. De ser posible, cantidad de recursos presentados (período 2001 en adelante), motivos y resolución de los mismos

La Secretaría de Industria informó que desde el año 2006 y hasta el año 2012 se presentaron un total de 35 recursos, de los cuales 10 han finalizado, 9 han sido desistidos y 16 se están actualmente en análisis.

6. ¿Cómo es el proceso interno cuando se recibe un recurso?

Se tiene que presentar ante quien hizo la licitación y no ante la Secretaría, generalmente nos envían una copia para que nos anoticiemos. Si pasa el tiempo y no se recibe se la solicita. Remiten los antecedentes incorporados y comienza a tramitar. Generalmente viene acompañado de un descargo (respuesta del organismo que licita), en su defecto se le da traslado para que lo realice.

Se analiza la presentación, primero desde lo formal (la SIGEN aconseja que así se haga), para que al final del expediente bueno haya que subsanar algunas cosas. A veces le faltan elementos, si bien no hay una forma predeterminada hay que cumplir con una serie de formalismos que, a veces, no se cumplen.

Luego se analiza si se requiere algún tema técnico que pudiera motivar la intervención del algún otro organismo (INTI, por ejemplo), si hubo solicitud de CDV o no, (si se compró algo importado y no se solicitó implica que se realizó fuera del Régimen). Hay que ver si hubo o no pedido de suspensión de la contratación y, de existir, si el pedido está formalmente correcto y si está constituida la garantía especial. Por último se analiza lo relacionado con el dumping (que exista una declaración de apertura de investigación de dumping abierta por la Secretaría de Comercio), cosa que generalmente se denuncia pero no hay abierta una declaración, Cuando la hay es una de las causales para poder suspender el procedimiento.

En cuanto a los plazos, si bien la Ley dispone de 30 días corridos, entra en contradicción con la Ley de Procedimientos Administrativos y el reglamento. Es imposible cumplir con ese plazo.

7. Una vez presentado, ¿lo debe impulsar el recurrente o tiene que esperar la notificación de la Secretaría?

No está previsto: se puede aplicar en subsidio las reglas del recurso administrativo en general, que está pensado para otros supuestos. La impulsión de oficio puede hacerse, pero la Secretaría lo sigue al expediente, no lo paraliza.

Si se hubiese paralizado por cualquier motivo, el particular tendría que impulsarlo para que no caduque.

Hay unos 10 casos de expedientes formalmente desistidos.

8. ¿Es probable que la Secretaría no haya contestado algún recurso?

La Secretaría lo tramita, no lo contesta, si va a legales o a cualquier otra dependencia se hace un informe cuando regresa. Puede quedar en estudio un tiempo, o esperando actuación de alguno de los interesados o se le ha corrido vista y se está aguardando.

9. ¿Se ha citado a las partes para buscar alguna solución o acuerdo?

No recuerdo un caso en particular, al menos desde los primeros recursos que fueron del año 2006.

Si ha habido pedidos de audiencia por parte de los recurrentes consultando el estado de situación. Se ha dado respuesta sobre los casos consultados.

Todas las actuaciones siempre están a disposición de las partes interesadas, del público particular o de quien sea para tomar vista, con lo cual es el mismo procedimiento con audiencia o sin ella en forma particular que pueden tomar vista, ver lo que se actuó y realizar la presentación que consideren.

No es la función de la Secretaria ser mediador, es analizar la presentación, ser un poco juez pero no tomar partido ni alterar la situación que se presenta.

10. Desde el 2002 hasta el 2006 que se recibieron los primeros recursos, ¿Qué pasó con la aplicación del Régimen?

Probablemente cuando empieza a funcionar un régimen puede pasar un tiempo hasta que se lo conoce. Esta es una presunción, no es una conclusión ni legal ni académica.

Otra posibilidad es que en esos primeros años de la crisis y hasta que normalizó un poco la vida económica del país las empresas están en otra cosa hasta que comienzan a hacer uso de estos instrumentos.

11. Analizando la evolución y la cantidad de los recursos presentados, ¿puede inferirse que el Régimen se está aplicando?

Si, sobre todo porque al principio fueron todos de casi la misma empresa, varios de ellos fueron desistidos.

Cuando se reactiva la obra pública se compra más y se empieza a recurrir también más.

Empiezan a resolverse los recursos, en los años 2008 y 2009 se toma conocimiento del régimen y de esas resoluciones y hay más interés en recurrir ya que con un recurso se puede obtener algo. Si uno tiene interés en algo, acciona.

Probablemente cuando comenzó a funcionar el sistema los recursos comenzaron a crecer.

12. Estado de los 16 recursos en análisis

Están en período de prueba, analizando la información, haciendo las consultas a los organismos, a las inspecciones de obra, a los ministerios, a los recurrentes en cuanto a los requisitos formales. Están en esa etapa.

13. ¿Hay casos de recursos con sentencia favorable al recurrente?

Sí, hay casos.

14. Los Certificados de Verificación (CDV), ¿Quiénes son los que más lo solicitan?

Las concesionarias son quienes más lo solicitan

15. La Comisión Asesora Honoraria, ¿tiene actividad actualmente?

No

16. ¿Desde cuándo está inactiva? ¿Hay registros?

No hay registros porque no se lo llevó siempre desde el mismo sector, después de las primeras reuniones. Si alguien la convoca en forma informal tampoco, y se la ha convocada informalmente en alguna otra gestión.

17. La Secretaría de Industria, ¿tiene autoridad para convocarla? ¿Lo hace? ¿Lo hizo?

Sí, tiene autoridad para convocarla. Desde que estoy acá nunca hubo una reunión ni convocatoria por parte de la Secretaría

18. La falta de convocatoria e inactividad de la Comisión, ¿qué consecuencia tiene en la aplicación del Régimen?

No se puede hablar de un hecho negativo, es difícil sacar alguna conclusión. Puede ser que influya, quizá no había dado el resultado esperado. La actual es más consultiva a diferencia de la anterior que era casi como un organismo. La actual es meramente consultiva, como un foro.

19. ¿Por qué no se reúne? ¿Por qué no se la convoca?

Se desconoce el motivo.

20. Como Autoridad de Aplicación del Régimen, ¿tuvieron la necesidad de desarrollar alguna actividad, implementar algún mecanismo o dictar resoluciones para mejorar la implementación y aplicación? ¿Cuáles?

Si, resoluciones se dictaron, como la 57/03, 387/05, 3/08, 1/08, entre otras, como para facilitar la implementación de la normativa del Régimen.

En cuanto a actividades tenemos registro todavía estamos activos en hacer reuniones, charlas informativas y de capacitación, trabajamos con organismos y con empresas alcanzadas, con empresas que se ven alcanzadas en el inicio de sus actividades como contratista o sub contratista y no tienen conocimiento de cómo aplicar la normativa, de cómo solicitar un CDV, le hacemos de intérprete de la normativa y esto nos termina ayudando a nosotros también. Este año se hicieron 4 reuniones con empresas y en el Colegio Público de Abogados, también el año pasado se hicieron. Nosotros lo tomamos como una política habitual para facilitar el trabajo y difundir la aplicación.

21. Las empresas concesionarias de los servicios públicos, ¿deben aplicar el régimen?

Sí, siempre que la nación le haya otorgado la concesión de un servicio público, sean concesionarios, prestatarios o permisionarios.

22. El servicio de telefonía celular, ¿está alcanzado por el Régimen?

Hoy no porque no estaba catalogado en la ley como servicio público, Si bien tiene una licencia, al no estar catalogado como tal no se aplica.

La definición de servicio público es académica, hasta ahora la ley no lo reconoce como tal.

23. Que evaluación hacen respecto del cumplimiento del Régimen por parte de las concesionadas

Como acá presentan las compras que hicieron (solicitan los CDV) y a través de alguno de ellos se ve que compraron la industria nacional, se supone que esa compra se respetó el régimen.

Las empresas más grandes, las de mayor peso, publicitan sus compras y solicitan los CDV cuando corresponde, entonces al menos en la parte formal se ve que lo cumplen. No sabemos si hay otra cosa, pero por lo general esas empresas lo cumplen. Y entendemos que el Régimen ha dado resultado porque muchas veces han adjudicado compras a la industria nacional.

También sucede que cuando adjudican no nos enteramos porque no tienen motivo para hacer intervenir a la Secretaría.

24. ¿Qué sucede con las cooperativas que prestan un servicio de telefonía o electricidad?, ¿deben aplicar el Régimen?

Si la concesión es nacional sí están alcanzadas. Hay algunas de ellas que solicitan CDV.

25. ¿Qué sanciones prevé el Régimen ante incumplimientos?

En la ley está prevista esencialmente una que es la no concesión de otro servicio igual. Son empresas de objeto único con lo cual es casi inaplicable esta sanción. No hay una graduación de penalidades.

Luego está la sanción personal a los funcionarios de las empresas privadas que, en el caso de violar o no cumplir, se le aplicaría la pena de

incumplimiento de los deberes de funcionario público. Es una norma penal por asociación, no determinada, habría que consultar su constitucionalidad. Luego hay acciones indirectas como si en un recurso sale favorable al recurrente, se anula la compra. Es un perjuicio porque le anula la compra.

26. ¿Qué opinión le merece esa situación?

Para evitar esto se incluyó la propuesta de introducir penas graduales en un proyecto de modificación de la ley.

27. ¿Cuáles considera son las principales trabas-obstáculos del sistema?

Legales no le veo obstáculos, están abiertas todas las vías. Habría que ver si con otro sistema tendría mayor éxito.

También hay cuestiones culturales, de publicidad o de conocimiento mismo del régimen.

En la práctica el mismo ciudadano no prioriza la compra de productos nacionales y no aplica el principio que sostiene el régimen.

También hay una falta de conocimiento del régimen principalmente por parte de las empresas que pueden ser potenciales interesados en proveer con bienes nacionales, por la parte recursiva, por un lado, pero principalmente desconocen el derecho que tienen en cuanto participar con sus ofertas en igualdad de condiciones y que tienen la preferencia misma. Hay muchas empresas que desconocen esto y que podrían participar en las licitaciones y tranquilamente podrían ganar ofreciendo productos nacionales con valor agregado en el país, con incorporación de tecnología. Muchas veces no se conoce esto y es lo que venimos trabajando con la Secretaría, se baja al territorio a través de oficinas del Ministerio, a veces nuestros representantes no tienen conocimiento acabado del régimen y se los capacita para que lo puedan difundir.

Si bien hay regímenes provinciales y nacionales hay muchas licitaciones nacionales en las que podrían participar y las desconocen.

28. Desde su experiencia, la industria argentina, ¿está en condiciones de competir con la extranjera?

Hay rubros en los cuales seguramente no. Ningún país produce absolutamente todo, ni siquiera los Estados Unidos.

Lo cierto es que hay una inmensa variedad de productos (lo vemos a través de la solicitud de los CDV), y observamos que hay bastante participación y adjudicación a bienes nacionales que compiten con los no nacionales, con lo cual evidentemente hay posibilidades de oferta. Quizá haya algunos bienes que son fabricados en muy pocos países o que requieren un desarrollo tecnológico o una escala que en la Argentina aún no tenemos, pero sí se verifica que hay competencia, que hay oferta y que gana la producción nacional y, en algunos casos, con un grado de desarrollo tecnológico interesante y en cantidades y volúmenes también importantes.

Hemos visto en algunos casos que gana el importado por precio pero el CDV lo solicitan no por el 100% y reserva parte para el mercado local, para asegurarse el stock y tener al proveedor nacional con capacidad de producción. Esto hace que no siempre sea el precio la variable, aunque también suele ser un problema, es una de las quejas que suelen tener los recursos. Quizá esto sirva para que el industrial argentino sepa a qué precio debe llegar para competir con el extranjero.

29. En marzo de 2011 el Senado aprobó por unanimidad el proyecto de ley para modificar la ley actual, con el objeto de ampliar su alcance y mejorar su funcionamiento. Sin embargo el proyecto de ley no fue tratado en Diputados y perdió estado parlamentario. ¿Estaban al tanto de esta modificación?

No cuando se generó (no sabemos dónde) pero sí cuando se estaba en el Senado pues se nos hizo una consulta.

30. ¿Acompañó, avaló la Sec. de Industria el proyecto?

Como el proyecto no era del Ejecutivo no podía acompañar, pero hubo informes, se participó en alguna reunión, pero no sé si hubo contacto a nivel político.

Con algunas de las propuestas de reformas la Secretaría estaba de acuerdo, pero no se originó aquí.

31. ¿Por qué motivos considera no fue tratado en Diputados?

Desconozco los motivos por los que perdió estado parlamentario

32. Pareciera que hay dos regímenes, el que funcionó hasta la década del 90 y el actual

En cierta forma coexisten, son dos conceptos distintos. Antes las empresas de servicios públicos eran públicas, hoy no aunque algunas se están nacionalizando. Este es un criterio. El otro es la obligación o no de cumplir con el régimen: el anterior era más obligatorio, si bien había un precio razonable estaba el filtro de la comisión que era como un requerimiento de importación, era más que una preferencia adicional como es ahora, que se suma a los demás costos que tiene un importador.

33. Cuáles considera son los principales logros del régimen

Es una forma que tiene el país de contar con una forma de promoción y protección de su industria. Es una preferencia que tiene el productor local para alcanzar el precio de un bien no nacional. Es una forma de que se utilice el recurso público para favorecer la mano de obra del país aplicada tecnológicamente a producir algo que se puede también se produce en el exterior. Contar con esto ya es tener una herramienta para el valor agregado en el país, para la fabricación, para el empleo, es muy importante tenerlo. Hay países que directamente no lo han desarrollado, hay otros que lo tienen con un grado mayor de desarrollo, otros tienen acuerdos bilaterales o multilaterales en los cuales quedan encorsetados y no tienen margen de maniobra. Actualmente nuestro país tiene un sistema de compra nacional más o menos efectivo, es discutible, pero no está encorsetado de ninguna forma y tiene autonomía para modificarlo, adaptarlo, mejorarlo, profundizarlo, incorporar otros servicios públicos, ampliar las preferencias, hacerlas variables. Existen un montón de alternativas que se pueden explorar para que el régimen sea de mayor aplicación. Esto es una virtud. Es una herramienta útil.

La cantidad CDV emitidos es una herramienta para desarrollar y el estado tiene el poder de verificar el grado de cumplimiento de los sujetos obligados ya que han sido compras que de productos extranjeros que han competido con lo nacional. El hecho de que el sujeto alcanzado esté obligado a hacer

una publicación donde exteriorice el tipo de contratación de que se trata, el bien o los bienes que tiene que adquirir, y el presupuesto estimado para la adquisición de esos bienes es información que le permite al productor -o potencial productor - definir su estrategia para planificar futuras adquisiciones: esto es relevante. Los bienes necesarios para prestar un servicio tiene una vida útil, las compras y contrataciones suelen repetirse. Los recursos presentados marcan una primera etapa de adaptación y conocimiento del Régimen para luego incrementarse: los recursos son también una herramienta.

Lo destacable es la oportunidad de tener la herramienta, aplicarla y ver estos resultados para analizar y mejorar.

2. Funcionarios de La Sindicatura General de La Nación (SIGEN)

A sugerencia de la Cdra. Claudia Villavicencio, Síndico Jurisdiccional ante Industria y Turismo, esta entrevista no fue grabada sino que ella y la Dra. María Inés Paolantoni contestaron verbalmente las consultas realizadas.

Siendo que la incumbencia de la jurisdicción a la que pertenecen son Industria y Turismo, la entrevista se centró en aspectos generales del Régimen y particulares vinculados con la Secretaría de Industria.

Manifiestan que las empresas concesionarias, permisionarias y prestatarias de servicios públicos deben aplicar el Régimen, sean éstas privadas o estatales extranjeras y que deben realizar sus compras mediante un sistema de licitación pública.

Respecto de las sanciones comentan que, si bien la SIGEN puede sugerirlas y no aplicarlas, no conocen casos en que haya sido pertinente.

Cuando la SIGEN recibe denuncias y reclamos de parte de privados perjudicados por la supuesta no aplicación del Régimen y cursan copias a la Sec. de Industria y a la jurisdicción de la SIGEN que corresponda conforme el organismo licitante. A su vez, trimestralmente verifican en la mencionada Secretaría la evolución de los recursos iniciados con esas denuncias a los fines de permitir comunicar la resolución, dentro de los expedientes formados en el Órgano Rector (SIGEN).

En cuanto a las acciones que desarrollan como organismo de control del Régimen, mencionan que anualmente y, conforme los recursos humanos disponibles y el

tiempo que les queda luego de realizar las de tipo obligatorias, (entre las cuales se encuentra la coordinación técnica de las unidades de auditoría interna (UAI) de los organismos de la Administración Nacional), establecen auditorías selectivas en base al grado de riesgo previamente evaluado, sea por las denuncias recibidas o por otras investigaciones efectuadas.

Cabe destacar que, en su rol de coordinador técnico, se definen entre los lineamientos para la planificación de las auditorías de las UAI, proyectos referidos a la revisión de Compras y Contrataciones que contemplan en sus programas de trabajo, la verificación del cumplimiento del Régimen de Compre.

En concreto, en junio del 2012 han realizado una auditoría a la Secretaría de Industria para relevar el estado y evolución de los Recursos interpuestos.

De las auditorías realizadas surgen observaciones (hallazgos), determinan el efecto que tienen sobre el Régimen, recomiendan al auditado lo que debe hacer para subsanarlas (curso de acción a seguir), establecen la fecha de regularización, piden la opinión del auditado opinión y luego la comentan. Todo esto queda registrado en los informes que elaboran.

Ante la consulta de si verifican posteriormente lo realizado por el auditado, mencionan que las observaciones de todas las auditorías se ingresan en el sistema SISIO mediante el cual controlan lo que sucede con posterioridad, que acciones realizó el auditado.

Este sistema es alimentado por cada Sindicatura Jurisdiccional y/o por las auditorías internas correspondientes al verificar el avance de las acciones correctivas efectuadas y, en consecuencia, clasifican a los hallazgos conforme su situación en:

Regularizado

En trámite

Sin acción correctiva

No regularizable (cuando no permite su regularización)

Anualmente, se recopilan los hallazgos vigentes, con las novedades en los cambios de estado, en función a los registros de este sistema, y otra información relevante tales como tratamientos de denuncias, cambios normativos, etc. Como resultado de ello, se elabora un informe que es remitido a la máxima autoridad de cada organismo.

Por último les comento mi percepción al leer los informes de las auditorías a las que tuve acceso: en la mayoría se detectan desvíos que, a su vez, son reiterados en una posterior, lo cual significa que el problema se mantiene, no se ha solucionado y las auditorías posteriores sólo lo informan; no hay sanción para el auditado. Si bien esto lo advertí en las auditorías realizadas a los Entes Reguladores y no corresponden a su incumbencia, recalcan que la responsabilidad de la SIGEN como organismo de control es verificar la correcta aplicación del Régimen, informar los desvíos detectados y elevarlos a la autoridad correspondiente, de acuerdo al alcance dispuesto por la Ley 24.156 toda vez que la máxima autoridad de cada organismo es la responsable del adecuado sistema de Control Interno.

3. Sr. Daniel Arguello, Gerente de la Unión Argentina de Proveedores del Estado (UAPE)

1. ¿Cuál es la ppal. función de la UAPE?

La publicidad de las licitaciones que realiza el Estado Nacional, es decir, la posibilidad de que sus asociados estén al tanto de las mismas. El 80% de nuestros esfuerzos que hoy en día hace la Cámara apunta a la publicidad de las licitaciones.

Consideran que la publicidad de las licitaciones actúa como barrera contra los arreglos y acuerdos que pudieran establecerse. Es un paso importante contra la corrupción.

2. ¿Es consultado cuando se trata en el Parlamento alguna modificación legal al Régimen?

No

3. ¿Participó o fue consultado sobre la redacción de la Ley actual 25.551?

No

4. Desde su experiencia en la Cámara, ¿qué puede decir sobre la aplicación del Régimen? ¿Fue evolucionando? ¿Fue aplicado, “resistido”, olvidado, etc.?

Pasó por todos los estadios. Al principio del gobierno de Duhalde estábamos entusiasmados, pero luego el régimen se fue desgranando. El Ministro de Producción presidía las reuniones de la Comisión Asesora. Luego se desactivó el Ministerio, la Comisión, todo. Luego, con Néstor Kirchner en el gobierno, no hubo un impulso al Régimen. Actualmente está vigente, pero quien realiza la licitación no la aplica.

5. Actualmente ¿se aplica El régimen del Compre Argentino actual?

No se aplica. Ahora está totalmente olvidado. Está vigente, si el proveedor de industria nacional va a la justicia porque la quiere usar, se aplica, pero el que realiza la licitación no la pone en marcha.

En esta década funcionó muy escasamente, sólo al principio.

6. ¿Porque supone no se aplica?

Comenta sobre una reunión mantenida con el Secretario de Comercio Moreno. Muchas empresas socias de UAPE, en especial las que operan en el área de la salud, son importadoras de sus productos. La UAPE comprende que hay artículos que deben importarse (pone como ejemplo los discos duros de las computadora que son fabricados por empresas de Tailandia en un 25%) Es imposible pretender fabricarlos, no puede competir.

Otro caso: prótesis cardíacas: conviene importarlos

Moreno exige que se exporte lo mismo que se importe: esto es imposible, al menos, para las empresas de la salud. Comenta el caso de una empresa asociada a UAPE del rubro de la salud que aplica vacunas a los recién nacidos que se importa en su totalidad. “Moreno le exige que exporte miel”, lo cual es imposible, “no sabe”, además del esfuerzo que hace para importar. Envía personal a Alemania y a Francia a capacitarse.

En la entrevista con Moreno también fracasamos, entramos de la misma manera que salimos.

Cuando sobrevino el “cepo al dólar”, supuse que ahora viene la etapa del Compre Argentino”. En lugar de aplicarla lo tenemos a Moreno disponiendo voluntariamente que se importa y que no.

En lugar del compre argentino está la Secretaría de Comercio limitando los ingresos a su gusto.

La Importancia del Compre Argentino consiste en que hay empresas que tienen capacidad para fabricar tal producto pero no las desarrollan. Si aparece una comisión que le dice que hay una demanda determinada, la empresa se desarrollaría.

Esto no está funcionando. La limitación de lo importado es para desarrollar el régimen del compre argentino.

“Hemos hablado mucho sobre sustitución de importaciones, pero no hemos puesto en marcha el compre nacional”

“Es una decisión política que no funcione”

7. Los beneficiarios de la Cámara, ¿hacen comentarios sobre esta situación?

Sí, pero no hay nada que podamos hacer.

8. ¿Cuáles considera son las principales trabas-obstáculos?

La Ley actual es débil, ni le dio la vigencia que tenía el Decreto 5340/63. Además creo que es una Ley muy democrática y permite la participación de las empresas, del estado, de mucha gente, y a los gobiernos en general eso no les interesa eso, quieren manejarlo casi individualmente, a discreción. La discrecionalidad es lo que le interesa al funcionario.

Si el gobierno tiene un desequilibrio en la balanza de pagos, la única manera de manejar desde el Estado esto es crear incentivos para que se importe menos y para que se exporte más. No pueden negar que se importe, eso es una norma dictatorial.

9. ¿Conoce de casos en los cuales no se ha aplicado y que ha originado presentación de recursos por parte del perjudicado?

Hubo algún recurso, alguna intimación.

10. ¿Qué puede comentar acerca de la Comisión Asesora Honoraria?

Creada por la Resolución 8/2003 del Ministerio de la Producción, estaba integrada por 8 miembros, 4 representantes del Sector Público y 4 del Privado.

Por el Sector Público participaban la Secretaría de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de la Producción, la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional, la Oficina Nacional de Contrataciones dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Secretaría de Obras Públicas dependiente de la Presidencia de la Nación. Por la parte privada estaba la Unión Industrial Argentina (UIA), la Cámara Argentina de la Construcción (CAC), la Unión Argentina de Proveedores del Estado (UAPE) y la Asociación de Empresas de Servicios Públicos Argentinos (ADESPA).

Sus funciones eran aportar información sobre los productos que podían ser elaborados en la Argentina. También asesoraba a las autoridades del Régimen en cuanto a su funcionamiento.

“Recuerdo que le decíamos a la ADESPA que las empresas privatizadas no publicaban lo que estaban obligados a hacerlo” Hoy día ni eso existe ya que la Comisión no funciona más. Quizá la SIGEN haga algo al respecto. Habremos tenido 5 reuniones en la época de Duhalde, algunas en el gobierno. Ninguna fueron operativas, más bien organizativas para que no pasara nada.

11. ¿Conoce sobre su funcionamiento?

Recuerda que hubo muy pocas reuniones (¿sólo 5?) reuniones que se desarrollaron en el período de la presidencia del Dr. Duhalde, no hubo anteriores y hubo una desarrollada ya en el gobierno de Néstor Kirchner. Su funcionamiento fue sólo de carácter formal, organizativas, como para que no pasara nada. Ninguna fue operativa, es decir, no sirvieron para nada.

12. Bienes de origen nacional: ¿es correcto el tope del 40%? (que el costo de materia prima importada no supere el 40% del valor bruto de producción)

Quizá se podría ser más puntilloso y establecer porcentajes diferenciados conforme el producto de que se trate.

13. Beneficios derivados de la aplicación del Régimen: ¿Qué puede mencionar?

Hay una cuestión muy importante que, a nuestro juicio, tiene la Ley del compra, que es como se puede apoyar a la industria nacional desde el Estado, ya que es principal comprador de casi todos los productos de la argentina, en cantidades importantes.

La Importancia del Compra Argentino consiste en que hay empresas que tienen capacidad para fabricar tal producto pero no las desarrollan. Si aparece una comisión que le dice que hay una demanda determinada, la empresa se desarrollaría.

Esto no está funcionando. La limitación de lo importado es para desarrollar el régimen del compra argentino.

“Hemos hablado mucho sobre sustitución de importaciones, pero no hemos puesto en marcha el compra nacional”

14. A su entender, ¿habría que introducirle modificaciones al Régimen? ¿Cuáles?

La actual Ley débil, pero podría aplicarse. Los planteos de la UIA son los que deberían incorporarse: darle atribuciones a la Comisión Asesora, a la Oficina Nacional de Contrataciones.

La norma es perfectible, pero así como está podría aplicarse.

15. ¿Cuáles considera son los principales logros del régimen?

Ninguno. El logro principal debería ser el desarrollo de nuestras industrias, pero no se logró.

16. ¿Considera que es una causa perdida?

No, supongo que en algún momento se aplicará. No puede ser que sigamos aplicando cepos a la industria.

17. Otras consideraciones que desee realizar

Denunció sobre un contrabando realizado por el gobierno en 2004 pero venía de 2 o 3 años atrás.

La denuncia la efectuó ante la Comisión de Industria en la Cámara de Diputados: fracasó estrepitosamente

La comisión invitó al Ministro de Relaciones Exteriores, firmante de tal operación, pero éste mandó a un técnico. Se habló de otra cosa y, al pedir la palabra, la presidenta me dijo que se había terminado la lista de oradores. Algo cambió desde que hice la denuncia hasta el momento de esa reunión (un mes después).

El PNUD tiene un reglamento de compras propio. Por aquellos años, algunos préstamos que venían del Banco Mundial tenían la obligación de utilizar el régimen de compras de ellos, no del país beneficiario del préstamo.

La Provincia de Buenos Aires contrataba al PNUD, le pagaba una comisión del 3% por la gestión y hacía la licitación internacional y así ingresaban los productos.

El delito está en que la valija diplomática solo involucra al funcionario por bienes personales del PNUD, no para comercio. Muchas provincias operaban de esa manera.

Lo denunció a la AFIP, AGN. SINDICATURA, no tuvo eco. La Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas recibió la denuncia. Declaró ante el fiscal Garrido quien emitió un preciso dictamen.

Llevó al dictamen a manos del entonces Director de la Aduana Ricardo Etchegaray quien emitió una orden para prohibir la entrada de los productos ingresados bajo esa forma.

Tan solo 2 días después el fiscal Garrido dijo que su dictamen no era vinculante, por lo cual la norma dictada por Etchegaray quedó sin efecto. Esto afectaba al Régimen de Compra Nacional puesto que los productos nacionales no podían competir.

Finalmente lo denunció ante el PNUD y, si bien el organismo no respondió, al poco tiempo desactivó este sistema.

4. Sr. Miguel Polanski, apoderado de la Asociación de Empresas de Servicios Públicos Argentinas (ADESPA)

1 Los concesionarios, permisionarios y/o prestatarios de servicios públicos, ¿están obligados a aplicar el Régimen del Compre Trabajo Argentino?

Si

2 ¿Y las cooperativas?

No necesariamente, salvo que presten servicios públicos. En este punto no está claramente definida la Ley. Si el servicio es delegado por la Nación deben aplicarlo, no así si es provincial, puesto que hay actividades que son de resorte provincial y las Provincias deben adherir al Régimen. Algunas lo hicieron, otras no y otras de vez en cuando.

3 ¿Por cuáles servicios deben aplicar el Régimen?

Todas las empresas que prestan servicios públicos deben aplicarlo. Todas las empresas que fueron citadas o convocados por la Secretaría de Industria deben aplicarlo.

4 Actualmente, ¿lo están aplicando?

En general sí, se aplica siempre, se publican las compras. Está incorporado dentro de los protocolos o procedimientos que tienen las empresas para realizar sus compras.

5 La telefonía celular, ¿está alcanzada por el Régimen?

En teoría no porque no es un servicio público. Es de interés general, nunca hubo una ley de servicios públicos, ni bajo la presidencia del Dr. Menem ni de De La Rúa. Durante el gobierno de Néstor Kirchner hubo un intento, una propuesta que no pasó a mayores. La telefonía celular quedó como un híbrido, es un servicio regulado pero no alcanzado por el Régimen.

6 ¿Cuál es la visión, opinión que la Cámara tiene del Régimen?

Hay empresas que tienen distintas visiones sobre el tema. En general siempre hubo una visión favorable en cuanto a que es preferible que los proveedores de insumos y componentes esenciales para prestar los servicios sean locales, estuvieren siempre a mano para efectuar los reclamos y

cambios, especialmente en las emergencias. Se accede mucho más rápido que si el proveedor fuera del exterior.

Por otro lado muchas empresas compran equipos esenciales que, como en el caso de la industria automotriz, van fijando internacionalmente su tipo de pautas: caso de las empresas automotrices que recomiendan el uso de tal marca de aceite. En algunos casos la garantía del equipo no recomienda sino que exigen el uso de determinados componentes y/o repuestos, y estos se tienen que importar. A veces porque el proveedor está asociado al fabricante de los equipos, otras porque se comprobó que la calidad no es la misma utilizando otro componente y, en consecuencia, no se quiere correr riesgos. En particular en el caso de los servicios públicos que atiende millones de usuarios, donde normalmente quien presta el servicio no tiene vinculación ninguna con el fabricante, sí existe con el fabricante de equipos. En cuanto a la visión que tienen los asociados del Régimen, hay muchos que por comodidad compran lo que dice el manual. De todas maneras hay que cumplir con los procedimientos del Régimen, respecto de la publicidad, se presentan los candidatos, hay un margen de preferencia para el productor local, etc.

Existe un artículo de la Ley que genera acciones causas penales contra los funcionarios de las empresas. En consecuencia, éstos siguen el procedimiento y no se exponen.

7 ¿Cómo se compatibiliza el hecho de que, siendo los concesionarios empresas mayoritariamente extranjeras, deban privilegiar a la industria local en sus compras en lugar de favorecer a sus proveedores del exterior? (Caso de telefónica de España) ¿No hay una suerte de conflicto de intereses? ¿Cómo lo manejan?

En general hay una cuestión de comodidad más que de ideología. Una vez que se instala determinado tipo de pauta en estas empresas, que son grandes organizaciones, nadie las quiere cambiar. Se crean burocracias y procesos que nadie las quiere cambiar.

Las empresas se acostumbran a comprar a determinados proveedores pero siempre es conveniente comprarle a uno local.

La lógica comercial y del dinero es la que rige en las empresas, también en las que prestan servicios públicos.

8 La industria local, ¿está en condiciones de abastecer en calidad, tiempo y forma a las demandas de los asociados?

En la mayor parte de los componentes, sí.

9 ¿Y en cuanto a precio?

Está muy vinculado al tipo de cambio. En la década del 90, por ejemplo, era caro cualquier componente y servicio nacional. En ese momento lo importado era más barato que lo nacional (el famoso deme dos)

El desarrollo de la industria nacional depende de la continuidad que tienen las empresas de aplicar sus respectivos planes. Desde el 1998 en algunos casos y desde el 2002 para todas, las tarifas están congeladas. Los subsidios van, por ejemplo, a la compra de combustible importado, no van a las empresas. Por todo esto las inversiones y las compras se han casi paralizado, reducido a lo estrictamente necesario.

10 Al momento de realizar sus planes de inversión y contrataciones, ¿prevén la participación de la industria local? ¿De qué manera? ¿Proyectan para el compra como dice la Ley?

Cada empresa tiene su propia metodología de elaboración, financiamiento y compra de los productos que forman parte de un proyecto. En general se toman en cuenta los proveedores locales como cualquier otro. Ante emergencias, estando operativa la Comisión Asesora, se buscaba el proveedor posible.

11 ¿Qué opinión le merece el porcentaje de preferencia que establece la Ley a favor de las industrias locales? (5 o 7% en caso de ser PyMEs)

En general ese porcentaje tampoco tiene demasiada incidencia. Los proveedores locales de equipo desgravan el IVA con lo cual los precios terminan siendo relativamente parejos con los importados.

Estos porcentajes no afectan significativamente. En algún caso puede ser, pero habrá que ver lo que se esté comprando y a cuánto.

Además las empresas de servicios públicos, sean privadas, cooperativas, mixtas o del Estado, y cómo funcionan en cualquier parte del mundo, no es un problema, porque si hay un mayor precio se debe reflejar en la tarifa. Sus utilidades dependen de la mayor cantidad de usuarios porque las tarifas están reguladas. Si no el servicio no es sustentable.

12 Los concesionarios de servicios públicos, ¿tienen que realizar sus compras mediante licitaciones públicas?

Si

13 ¿Es posible que haya procesos de compra de manera “cerrada”, es decir, que se desconozca lo que se compra y que esto, de alguna manera, perjudique a los posibles oferentes locales?

En general no, porque hay responsabilidad penal y ningún gerente se quiere arriesgar. En general el procedimiento es estándar.

14 ¿Conoce casos de recursos presentados por algún oferente que, considerado perjudicado por la licitación, haya presentado un recurso en la Secretaría de Industria contra alguna compra y/o contratación realizada por algún integrante de la Cámara?

Si, han presentado. La mayor parte de las denuncias no iban contra las empresas sino contra el mismo Estado, que era el que compraba en forma directa o hacía contrataciones al margen del Régimen, por ejemplo, la compra de vagones de ferrocarril, compra de vacunas para hospitales, etc.

15 ¿Cómo operó el Régimen en la década del 90?

El Régimen se instauró en el 2002, la Ley se sancionó en el 2001. El Régimen no estaba reglamentado y quedó flotando hasta que se sancionó la Ley actual.

Desde que se privatizaron los servicios públicos hasta la sanción de la ley actual el Régimen no funcionó. ADESPA se creó en el año 2003.

16 ¿Escuchó hablar sobre la Comisión Asesora Honoraria?

Si

17 ¿Ha participado la cámara en alguna reunión?

Si, años 2003, 2004 y en 2005 ya dejó de funcionar.

18 Temas que se trataban

Se buscaban mecanismos para facilitar, por un lado, las compras y, por otro, intercambio de ideas sobre cómo la industria argentina tendría mayores posibilidades de acceder a los planes de largo plazo de las empresas

19 ¿Las reuniones eran meramente formales o trataban temas que podían repercutir favorablemente en la industria argentina?

Si, se trataban esos temas.

20 Conoce los motivos por los que dicha comisión no está funcionando

Por motivos que nunca se aclaró, desapareció, dejó de funcionar de un día para el otro.

21 ¿Qué opinión le merece la falta de funcionamiento?

Supongo que le quita mucho de los sentidos que tenía que era promover la industria nacional.

Uno podía discrepar o intercambio duro de opiniones sobre que se importa o no, pero en algunos casos había acuerdos y servían a la industria local.

Había muchas impugnaciones por parte de diversas ramas de la industria que iban dirigidas directamente al Estado, al propio gobierno que contrataba directamente sin aplicar el Régimen. Y esto tenía que pasar por ahí, por la Comisión, cosa que el Gobierno no aceptó. Quizá por esto también dejó de funcionar.

22 El funcionamiento de la Comisión, ¿servía a los intereses de los integrantes de la Cámara?

Se discutía, se propusieron y se lograron algunas mejoras en los mecanismos y procedimientos para la importación. Muchas veces estas respondían a requerimientos urgentes, y en estos casos tanto la Comisión como la Secretaría de Industria tuvieron buena predisposición para que la

importación de lo que no se fabricaba en el país sea lo más rápido posible. En ese sentido se avanzó en los plazos para que se hicieran más efectivo el funcionamiento, las impugnaciones en los casos que hubiera.

También había empresas que automáticamente impugnaban cualquier importación invocando la posibilidad de fabricarlo en el país. Hubo muchos abusos por parte de empresarios pues, en algunos casos, impugnaban sin la más mínima experiencia ni posibilidad de fabricar lo que se estaba importando.

23 En el año 2001, ¿estaban al tanto de la existencia del proyecto que luego se convertiría en una ley?

La Cámara no existía. Algunas empresas fueron consultadas, no recuerdo cuales.

24 ¿Participó la Cámara en la redacción del proyecto, fue consultada?

No hubo una preocupación severa por el tema.

25 La Ley actual rige desde diciembre 2001: ¿hubo cambios en la aplicación del régimen respecto del anterior? (Dto. Ley 5340/63 y Ley 18,875, ambas hoy vigentes): concretamente, ¿Qué cambió con la sanción de la Ley 25.551?

A partir del año 2002 la economía argentina tiene dos problemas: 1) falta de financiamiento exterior, default mediante: los proveedores del exterior son renuentes a financiar las importaciones de empresas de la Argentina y, 2) el aumento significativo del tipo de cambio, con lo cual la mayor parte de las compras naturalmente se volcaron al mercado interno, salvo lo que no se podía fabricar en el país. Esto le quitó mucha conflictividad o posibilidad de conflictividad. Fueron muy pocos los reclamos de las cámaras de la industria.

26 En marzo de 2011 el Senado aprobó por unanimidad el proyecto de ley para modificar la ley actual, con el objeto de ampliar su alcance y mejorar su funcionamiento. Sin embargo el proyecto de ley no fue

tratado en Diputados y perdió estado parlamentario. ¿Estaban al tanto de esta modificación?

Si

27 ¿Fueron consultados o convocados para tratarlo?

No

28 ¿Porque considera perdió estado parlamentario?

Alguien del Senado comentó que no iba a prosperar. Nadie quería modificar la situación del statu quo de las compras que hacía el Estado.

29 ¿Conoce las modificaciones propuestas?

No las recuerdo

5. Dr. Alejandro Dubinski, abogado, especialista en la materia

1. Las empresas concesionarias de los servicios públicos, ¿están obligadas a aplicar el régimen?

Si

2. El servicio de telefonía celular, ¿es un servicio público y, por lo tanto, alcanzado por el régimen? ¿O son servicios de “valor agregado”?

Esta es la gran discusión, que se considera servicio público. Están excluidos expresamente, hay una resolución de la Secretaría de Telecomunicaciones por el cual consideró que no es un servicio público (Dto. PE 293/2002 define como servicio público sólo a la telefonía fija) Entiendo que la telefonía celular es un servicio público, también el transporte de carga. Son servicios que están sustituyendo., la telefonía celular está sustituyendo a la de base. Esto es discrecional, producto de una justificación que se le busca a las diferentes opiniones.

3. ¿Qué se entiende por servicio público?

No es un concepto muy preciso, se lo puede definir a través de una norma legal, de tipo legislativa o reglamentaria, que diga que es un servicio público y que no. Se buscan justificaciones dogmáticas que no tienen, a mi juicio, principios que lo hagan indiscutibles.

Existen algunas normas que definen que es un servicio público y que no (Decreto 293/2002)

Es un servicio que debe cumplir el Estado en aras de la satisfacción del interés general, cuando éste debe ser encarado por el Estado.

Considero que lo que hace a la seguridad del Estado y a la infraestructura necesaria para el desarrollo y para el progreso y bienestar general de la población, es un servicio público. Y la telefonía celular y el transporte de carga están incluidos dentro de este concepto. Este último hace a una decisión estratégica de desarrollo del país, lo mismo que la infraestructura de comunicaciones.

4. Las cooperativas eléctricas o de telefonía, ¿están obligadas a aplicar el Régimen?

Nosotros sostuvimos que están obligadas a cumplir con el Régimen las eléctricas y las telefónicas que prestan un servicio público. . Están licenciadas para prestar el servicio.

5. Las provincias, ¿están obligadas a aplicar el Régimen?

La Ley de Compre Nacional da una preferencia al producto nacional, obliga a la Administración Pública Nacional, Federal y a las licenciatarias, concesionarios y permisionarios de las mismas. No obliga a las provincias, pero si alguna de ellas tiene una concesión, licencia o permiso otorgado por el gobierno nacional estaría obligada por ser concesionaria, licenciataria o permisionario, no por ser una Provincia. Lo mismo sucede con los municipios.

Las provincias pueden adherirse al Régimen, como lo hizo la provincia de Mendoza. La de Buenos Aires, en cambio, dictó su propio régimen llamado Compre Bonaerense.

6. ¿Cómo evalúa la aplicación del Régimen, en especial desde el 2001 a la fecha?

Fue parcial, tampoco hubo voluntad política de que sea total, general o más amplia. La ley que se dicta prevé un funcionamiento de la Comisión Asesora Honoraria, se reunió dos o tres veces desde el año 2003.

La Ley existe, está vigente pero se cumple sólo en la parte formal. Se publica en los diarios licitación sujeta al Régimen de Compre Nacional, cuando hay competencia con la industria local se cumplen con las formalidades de solicitar el Certificado de Verificación, todo esto sí. No la cumplen las concesionarias de los servicios públicos.

7. ¿Cuáles considera son las principales trabas u obstáculos?

Entendemos que la Ley debe integrarse con todo el sistema, previsto también por la Ley 18,875 hoy vigente. También pedimos que en las licitaciones se especifiquen los productos de manera que permitan la competencia de la industria local y que se tengan en cuenta las exigencias técnicas que, salvo que existan razones técnicas fundadas que tienen que fundamentarse, deben permitir la competencia a la industria local. Todo esto debe estar bien especificado en los pliegos. La Ley lo prevé, pero no se cumple. Más que nada en la concesionarias de los servicios públicos, donde sus licitaciones deben ser abiertas, que permitan la lectura y la participación de lo que se ofrece por parte de los oferentes. Pero esto no es así, se hacen licitaciones cerradas, no se tiene conocimiento de lo que se compra, hay muchos subterfugios que se utilizan, se piden cotizaciones a industriales argentinos y luego se enteran que adjudicaron a extranjeros mediante adjudicación directa.

Hace unos años se pidió la reforma tratando de hacerla más efectiva, pero por parte del gobierno no tuvimos eco y la respuesta fue: “nos gusta el régimen como lo maneja Brasil”. Entonces, la conclusión es que quizá al gobierno le guste un régimen más discrecional, es decir, asignar la preferencia sectorialmente, no en forma general. La preferencia es por tener una herramienta que pueda utilizarse discrecionalmente y no en forma general.

También hubo mucho lobby de sectores interesados en que el Régimen no se aplique. ¿Quiénes? Los concesionarios y, también, los fabricantes de celulares radicada en Tierra del Fuego.

El Régimen se aplica parcialmente porque no hay una decisión política de que se cumpla y que se haga cumplir a rajatabla. El gobierno no tiene aspiración de que se compre industria nacional, sólo la tiene en el discurso. En la realidad no hay mejoras y esto llama la atención, no hubo una política de sustitución de importaciones, de desarrollar la industria nacional. El Secretario de Comercio Moreno sólo prohibió todas las importaciones y obligó a exportar, esto no es una política.

Los grandes inconvenientes de la industria nacional es que no hay economía de escala ni financiamiento, como en Brasil. No se puede generar un desarrollo industrial significativo.

El Régimen es una solución parcial a estos inconvenientes, hay problemas de precio, hay casos en los que es imposible competir con los precios de, por ejemplo, los chinos.

Por otro lado tenemos ciertas ventajas relativas y competitivas, por ejemplo, en el INVAP.

Comenta un plan de radarización realizado en la época de Carlos Menem, cuando el INVAP se comprometió a fabricar los radares necesarios con la última tecnología. Estas actividades las tiene que promover el Estado.

Si bien existe una ley y hay que cumplirla, al gobierno le gustaría un régimen más discrecional, más manejable, de manera de asignar la preferencia, supongo, sectorialmente, no en forma general. La preferencia es por tener una herramienta que discrecionalmente se puede asignar o reasignar los recursos públicos para sectores pero no en general.

Además de los lobby y las presiones, se lo atacó como un régimen que iba a encarecer los productos por el margen de preferencia del 7% (Brasil tiene el 25%, EEUU el 10%)

8. ¿Conoce de casos en los cuales se ha aplicado?

En general la Administración Pública Nacional la aplica, es la que más cumple con la norma, no así los concesionarios, permisionarios o

licenciatarios de servicios públicos porque consideran que es un negocio entre privados y no quieren pagar un 7% más caro sus compras.

9. ¿Y casos en los que no se ha aplicado?

Un caso fue el conflicto con Telefónica de Argentina por la compra realizada por Telefónica de España. Se juntaron las partes, trataron de resolverlo pero no sé cómo terminó esa cuestión.

10. ¿Conoce de empresas que han presentado recursos ante supuestas violaciones del Régimen?

Los recursos son muy complicados porque no hay incumplimientos formales. El tema es más profundo si lo que se objeta son cuestiones vinculadas a, por ejemplo, si se están direccionando licitaciones. En general son las concesionarias quienes incumplen con el Régimen., no el Estado. Lo que hace la Secretaría es citar a las partes para que busquen la solución. Cuestiones relacionadas con si un producto cumple con la Ley y se considera como nacional (hasta ahora mediante una declaración jurada se manifiesta que tal producto cumple con la Ley y respeta el tope del 40% importado), daba lugar que fuera el INTI el que se expidiese para lo cual había desarrollado un departamento para ocuparse de esta cuestión. La intervención del INTI está prevista en la Ley, desconozco casos en que hubiese participado.

Son muy pocos los casos que se han presentado. La casi mayoría se han manejado políticamente porque, cuando hay una impugnación, también se hacen correlativamente gestiones ante los funcionarios, ante el Secretario de Industria que trata de mediar. Tratan de buscar una solución.

Los casos presentados no se han resuelto de manera categórica, son empresas muy importantes (Concesionarios, Cooperativas, etc.) las involucradas y la Secretaría no las sanciona, lo que hace es tratar de buscar una solución, no emite resoluciones que terminen aplicando algún correctivo.

Es imposible cumplir con el plazo previsto por la Ley para que la Secretaría resuelva la cuestión.

Es importante advertir que la ley no se conoce, muy pocos los industriales la conocen. Por el lado de los concesionarios, los que más la conocen creo que terminan negociando con el proveedor nacional comprándole parte.

La capacidad de producción de la industria nacional también influye porque, quizá, no está en condiciones de abastecer lo requerido.

11. Más allá de los reclamos que se pueden ante la Sec. de Industria por presunta violaciones al Régimen, ¿de qué manera se puede no aplicar el Régimen? ¿De qué artilugio pueden valerse quien están obligados a aplicarlo?

Telefónica de Argentina tuvo un conflicto con los fabricantes locales de equipos de telefonía pública porque sus contratos de compra los celebran directamente en Madrid. En consecuencia, Telefónica de Argentina sostiene que en estos casos las compras son realizadas en España y no por ellos, con lo cual no les corresponde –según su interpretación- aplicar el Régimen de Compre Nacional. Es una forma de eludir el Régimen

Otra forma de elusión es hacer la contratación en forma cerrada, lo que le permite al contratante negociar para adjudicarlo al extranjero. Si bien luego deben publicar los precios, no se sabe el manejo que pudo haber habido antes.

12. El Estado, autoridad de aplicación (Sec. de Industria) o el organismo de control (SIGEN), ¿puede hacer algo para que esto no suceda? ¿Lo hicieron? ¿Lo hacen?

La SIGEN es un órgano político, supuestamente de control. De hecho no hace nada.

Elabora dos tipos de trabajos: un informe y una observación, ambos van al Poder Ejecutivo para que evalúe dónde se cumplieron las normas y donde no. Antes se publicaban (época de Duhalde), ahora no, desde que Néstor y Cristina Kirchner pusieron su gente. De hecho sirve para que el Ejecutivo y los Ministros vean si se ha cumplido con las pautas que ellos mismos impusieron. No para otra cosa. Si se observa el principio de legalidad y se verifica que no se cumple con las leyes y al Ejecutivo no le interesa, nadie controla nada.

El sistema de control en la Argentina no existe. Antes con el Tribunal de Cuentas de la Nación era distinto, era más efectivo porque tenía independencia.

El actual sistema de control, aconsejado por los organismos internacionales, puede funcionar en otros países, pero no en La Argentina.

Si tenemos la convicción de que hay que cumplir con las leyes, independientemente de quien las haya dictado, todo bien, pero si no hay voluntad de que se cumplan con algunas de ellas, estamos en un problema.

13. ¿Qué puede comentar sobre el funcionamiento de la Comisión Asesora?

Cuando se reinstaura el Régimen, la comisión comienza a funcionar: se ha reunido no más de 3 veces desde el año 2002, 2003 a la fecha y después quedó sin convocar. Uno de sus integrantes representaba a los concesionarios y, obviamente, no les interesaba que esto funcionara, no querían ponerse en caja

La convocaba la Secretaría de Industria, tampoco creo tuvo mucha voluntad de que esto se aplique. Hubo mucho lobby por parte de los sectores interesados de que el Régimen se aplique lo menos posible, en particular, los concesionarios.

La Comisión tuvo muchísimas atribuciones cuando fue creada por el Decreto 5340/63: prácticamente decidía que podía entrar al país y que no. Cuando se hacía alguna contratación que involucraba un producto nacional, tenía que pasar por la comisión para que lo autorizara. Esta comisión fue muy restrictiva y estaba integrada por algunas personas que eran un poco fundamentalistas en cuanto a su posición pues sostenían que todo se podía fabricar en el país. Lo que hizo fue generar mucha resistencia y críticas al sistema en vez de mejorar y permitir el desarrollo de las empresas nacionales. También se generaron muchos abusos por parte de los integrantes de la comisión que representaban a los diferentes sectores interesados y sostenían que podían fabricar todo. Terminaron frenando el abastecimiento de productos a la empresa, al mismo Estado nacional y terminaron descalificando al Régimen. Muchos le tomaron aprensión porque suponían que era un sistema de privilegios en las cuales se pretendía

desarrollar el país y que fue utilizado con arbitrariedad. Luego, cuando pudieron, la suspendieron, al igual que al Régimen.

14. La sanción de la Ley 25.551, ¿introdujo mejoras? ¿Cuáles?

Cambió, antes la preferencia era más discrecional, hoy hay parámetros precisos. Se tendió a quitarle subjetividad a la decisión, que esté todo parametrizado en la norma, sea lo que se considera nacional como el margen de preferencia.

Hablo sobre la consideración de que se entiende por nacional y que no. La ley es más objetiva, más objetivable el sistema y menos sujeto a la subjetividad del funcionario.

Desde este punto de vista es mejor, de todos modos entiendo que el Régimen en lo que hizo agua fue en la parte de los concesionarios pues no los obligó a estar sujetos en un régimen de mayor transparencia.

Realmente no sé si los sectores industriales nacionales fueron conscientes de que esto podía haber sido una herramienta de direccionamiento real del poder de compra del Estado. Y la realidad es que, salvo a través de ADIMRA, no hubo ninguna voluntad.

En un viaje que realicé al interior del país para analizar la posibilidad de que las provincias más importantes adhieran al régimen o bien promuevan alguno parecido, me encontré que las provincias quieren beneficiar a sus productores locales quienes, a su vez, corrían el riesgo de que sean invadidos por los productos industriales de la Provincia de Buenos Aires. No querían saber nada con el Régimen. Cada uno cuida su quintita, no se piensa en función del País, se piensa en función de localismo, de Provincia. Se puede compatibilizar ambos regímenes, pero hay mucho temor. Por ese motivo en el interior no se ha avanzado.

15. ¿Cuáles son las principales “fallas” que contiene la Ley y que se quisieron corregir con el proyecto de reforma?

Primero le cuento un episodio del cual fui partícipe: cuando el proyecto ingresó a la Cámara de Diputados, luego de obtener media sanción en el Senado, participé en reuniones en la Comisión de Obras Públicas donde en una oportunidad concurrió el abogado representante de una empresa de

celulares radicada en Tierra del Fuego. Ellos decían que fabricaban en el país, pero yo le indicaba que no es necesario solamente que diga industria nacional de origen, sino que sea industria nacional conforme lo dispone la Ley 25.551 y ellos, como ninguna empresa de telefonía celular, lo cumplen. Y fueron a la Comisión para tratar de cuestionar algunos de los artículos de la Ley. No sé quién los convocó pero pretendía modificar el artículo que dispone que se considera nacional al bien que incorpore 60% de productos nacionales, para disminuir ese porcentaje y lograr que se considere nacional al producto con mayor agregado de materia prima importada. Justamente lo que tiende la ley es obtener una presión para que el industrial nacional incorpore cada vez más productos nacionales, ya sea primarios, secundarios o industriales.

Se buscó reformar la ley buscando hacerla más efectiva, no tuvimos eco por parte del gobierno porque respondieron diciendo que prefieren manejarlo como en Brasil, de forma más discrecional.

Básicamente un régimen de sanciones no operativo, ni severo ni impidió, en los hechos, la violación al Régimen. En la reforma se preveía un régimen gradual de sanciones.

Básicamente, las maniobras que efectuaban los concesionarios, permisionarios y licenciatarios en la aplicación del Régimen. Focalizo en ellos porque son los grandes beneficiarios: a través del Ministerio de Planificación Federal se concesionaron y se contrataron grandes grupos empresarios, muchos de ellos de capital extranjero, que no tenían voluntad de comprar productos nacionales por varios motivos, en especial, porque venían con acuerdos del exterior o los productos eran más baratos afuera y, fundamentalmente, porque buscaban la mejor relación costo beneficio, su ganancia. Esta es una de las grandes deficiencias del Régimen.

La otra es la elusión que se hacía a través de las contrataciones llave en mano y en otras formas de contratación: en las compras y en los contratos de concesión se dice que se debía comprar aplicando la Ley de Compra, pero luego aplicaban contratos híbridos que no se conocía bien la naturaleza jurídica. Entonces el Ministerio terminaba contratando empresas que, a su vez, contrataban a otras y ahí se iba diluyendo la aplicación del Régimen.

Otra deficiencia del Régimen fue la gran discusión que hubo siempre sobre si en algunos sectores de la administración pública descentralizada se debía aplicar el Régimen, como en el caso de ENARSA: sostienen que se aplica a la administración pública nacional centralizada y no en las empresas creadas por el Estado. Esto generó gestiones y ENARSA buscó regímenes que beneficiaran a la industria nacional. Pareciera que el funcionario público tuviese miedo de gastar un poco más en beneficio de la industria nacional por si alguien fuera a cuestionarlo. Dejaba en forma marginal el posible beneficio a la industria nacional y buscaba la eficiencia, eficacia y economicidad de acuerdo a la Ley de Administración Financiera.

16. ¿Cuáles son las modificaciones que habría que introducirle?

Hace unos años se pidió la reforma tratando de hacerla más efectiva, pero por parte del gobierno no tuvimos eco y la respuesta fue: “nos gusta el régimen como lo maneja Brasil”. Entonces, la conclusión es que quizá al gobierno le guste un régimen más discrecional, es decir, asignar la preferencia sectorialmente, no en forma general.

La preferencia es por tener una herramienta que pueda utilizarse discrecionalmente y no en forma general.

Las licitaciones de las concesionarias de servicios públicos deben ser abiertas, que permita la lectura y la participación de lo que se ofrece por parte de los oferentes.

17. En un seminario de octubre de 2008 comentó que las metas pendientes del sistema eran las siguientes: entre otras:

Ordenar el sistema legal; Introducir normas que impidan las prácticas de elusión de los obligados; Especificaciones orientadas; Contratos llave en mano; Formas jurídicas nuevas (fideicomisos, fondos de afectación, etc.); Introducir normas que mejoren las prácticas transparentes; Mejorar el control; Generar conciencia que el sistema beneficia a los trabajadores, a las industrias y a toda la comunidad: ¿Cuáles se mantienen aún pendientes?

Todas. Por ejemplo, para el fideicomiso no aplica la norma porque no estaba previsto al momento de la sanción de la Ley., son formas jurídicas inexistentes al momento de la sanción de la Ley. Tendrían que ser

incorporadas o, por lo menos, explicitarse en la ley y no quedar sujeto a una interpretación.

En el discurso político se habla de sustitución de importaciones como el objetivo de generar ahorro de divisas cuando lo que tiene que generar es trabajo, generar divisas a partir de la exportación de ese producto sustituido. Las necesidades políticas terminan dirigiendo el discurso y las acciones del gobierno. Por ejemplo, se habla de desarrollar el país, para promover el beneficio de toda la comunidad. Está en la Constitución y está en la declamación, no en la acción real. Cuando le solicitamos a la Ministra actual de Producción que acompañe y avale el proyecto de reforma, respondieron que miremos al régimen de Brasil.

18. ¿Tiene logros el régimen?

Parcialmente, marginalmente. Es un régimen muy potente.

En toda la historia de la economía fue una necesidad imponer el desarrollo de las industrias a través del consumo y el gran consumidor es el Estado, más si no tenemos un consumo de escala.

El Estado es el gran factor que puede ayudar a un país, con limitaciones de crédito y de mercados de escala para imponer sus productos, pero no se hacen,

¿Cuánto destina el Estado en la aplicación de este Régimen? Marginal

No hay proyectos de largo plazo, esto debería ser una política de Estado

19. ¿Tiene alguna esperanza en que se aplique en algún momento?

Si no lo aplicó este gobierno, soy muy pesimista. Un gobierno más liberal no lo va a aplicar. Este fue uno de los más intervencionistas de los últimos años, y si no lo aplicó, no creo que haya otro que lo haga. Salvo que venga un gobierno que pase de la declamación a la acción real, y que lo promueva como una herramienta real, con el compromiso industrial. Tampoco los industriales son santos, buscan su beneficio, pero se pueden hacer convenios con los sectores industriales y que cada uno asuma su compromiso: el Estado de consumir, la industria de invertir.

El problema es que en la Argentina no hay proyectos a largo plazo que permitan hacer políticas industriales, debería ser una política de estado pero mucho más integral, esto es sólo una herramienta.

6. Entrevista al Ing. Bruno Capra, empresario

1. El régimen del Compre Argentino, actualmente, ¿se aplica total o parcialmente?

No. Hay un requisito formal que se cumple porque la ley está vigente. Suele haber en los pliegos un requisito de haber cumplido con el Régimen de Compre Argentino pero casi son todas anomalías, parece como que se cumple.

Formalmente se cumple, pero no hay ningún empeño que en la sustancia se cumpla

Entre las anomalías puedo citar que la ley prescribe que hay que proyectar para el compre, pero nadie lo hace, y hay que mencionar al régimen invocando al bien final como el único elemento a tener en cuenta: entonces se consulta si se fabrica tal cosa y no si se puede fabricar, pregunta sustancialmente distinta para la industria y podría haber respuestas diferentes.

Los empresarios que dominan el panorama de la no aplicación son los concesionarios de los servicios públicos porque tienen un interés muy específico de que se cumpla solo aparentemente. En las compras de bienes de capital que podría hacerse aquí pero hecha en el exterior les conviene por varias razones: 1) tienen libertad de compra según lo que decidan y les convenga a su explotación, lo cual no quiere decir que le convenga a La Argentina: por ejemplo, si se compra material ferroviario de distintos orígenes hay problemas serios de mantenimiento, si cada concesionario elige el suyo es obvio que tenemos un mercado atomizado. Esto es suficiente como para impulsar el compre, desde el punto de vista del interés colectivo, pero no es el interés del empresario: busca oferta, material usado. 2) el precio al que compran normalmente es más alto, lo cual les otorga varios beneficios: les permite girar mayor cantidad de divisas al exterior

eludiendo controles cambiarios; pagan menos impuestos al tener balances más ajustados; tiene argumentos para pedir mejoras en la concesión porque, lamentablemente, están ganando poco, o piden más subsidios o mayores tarifas. Todo esto va en perjuicio del público que tiene el derecho a recuperar ese dinero en términos de trabajo, que es el Compre Argentino.

2. ¿Porque supone tiene aplicación parcial?

Todas las reglas que dice el Régimen, por ejemplo, hay que proyectar para el Régimen del Compre Argentino: nadie hace eso.

También toman el bien final como el único elemento a tener en cuenta. Por ejemplo, ¿se fabrican locomotoras? Nadie dice, ¿se puede fabricar locomotoras? Pregunta sustancialmente distinta para la industria

3. ¿Cuáles considera son las principales trabas u obstáculos?

Hay un conjunto de colusiones en el sistema que derivan en no respetar el interés nacional.

Los empresarios que dominan el panorama de la no aplicación del Régimen son los concesionarios de servicios públicos, porque tienen un interés específico de que se cumpla solo aparentemente, porque a ellos la compra del bien de capital - que podría hacerse acá- hecha afuera les conviene por varios motivos: uno es porque tienen libertad de compra en base a lo que convenga a su explotación, lo que no significa que sea conveniente para el país. Puede servirle al servicio pero no al país. Ejemplo son los ferrocarriles donde cada concesionario compra lo que más le conviene, y, en consecuencia, hay compras de distintos orígenes y queda un parque ferroviario muy atomizado con serios problemas de mantenimiento. Esto no responde al interés colectivo.

El interés del empresario es otro, busca ofertas, busca material usado que también se le autorizó, cosa que está prohibida en toda legislación industrialista porque es imposible verificar el precio correcto. Si en los bienes nuevos, son factibles de verificar en buena medida, con lo cual se puede pelear el dumping.

Además los concesionarios tienen un interés específico en que el precio sea más alto, porque eluden controles cambiarios y giran al exterior divisas a

costa de la Argentina; otra ventaja del precio alto es que le dan balances más ajustados y con eso pagan menos impuestos, además tienes argumentos para solicitar mejoras en la concesión, pedir subsidios o aumentos de tarifa porque están ganando muy poco. Todo esto va en perjuicio del público que tiene derecho a recuperar ese dinero en términos de trabajo, que es la aplicación del Compre Argentino.

Uno de los mayores argumentadores en contra del Compre Argentino son los concesionarios de los servicios públicos porque tienen un interés muy específico de que se cumpla solo aparentemente porque persiguen otros beneficios. Han puesto el motor en marcha, desde hace 20 años, para eludir la aplicación real. La legislación no acompaña porque la ley debe aplicarse. Frente al hecho concreto y como no se está fomentando el incremento de la tecnología ni la ingeniería local, si se empieza a obligar a los sujetos a que proyecten para lo nacional (como lo dice la Ley) mientras esta atomizado los concesionarios de a uno, ellos dicen que no pueden fomentar, por ejemplo, la fabricación de locomotoras porque no es su misión y, por otro lado, el gobierno tampoco se ocupa porque dice que el servicio está concesionado. Y así llegamos a situaciones en que el servicio de trenes entra en crisis y se le compra a todo a China.

El principal obstáculo es la aparente abundancia de divisas que da una imagen equivocada de los operadores económicos al no entender cómo funcionan las reglas intrínsecas del desarrollo, que son abstractas y no son evidentes a los ojos. La situación industrial argentina no ha cumplido con el verdadero rol de la industria que es de creación y distribución de bienes y riquezas. La humanidad no inventó otra cosa que la industrialización para la clase media: si dependo del resultado agrícola es un país para 20 millones, sobra territorio y población. Gobiernos que piense más en todos los habitantes debieran darle gran importancia a este tipo de legislación, de las que hay muchas.

4. ¿Conoce de casos en los cuales se ha aplicado?

No, no conozco casos en los que se ha aplicado en profundidad, no en apariencia.

5. ¿Y casos en los que no se ha aplicado?

Sí.

6. ¿Conoce de empresas que han presentado recursos ante supuestas violaciones del Régimen? Informe sobre el estado del reclamo

Sí, he asesorado a empresas. La consecuencia es que nadie hace la protesta formal por temor a la represalia económica. Quien hace esta averiguación son quienes quieren hacer cosas, principalmente medianas empresas, pero cuando llega el momento priman las cuestiones comerciales que ameritan el no reclamo.

7. Bienes de origen nacional: ¿es correcto el tope de que el costo de materia prima importada no supere el 40% del valor bruto de producción?

No estoy de acuerdo, creo que el régimen anterior era mejor, había porcentajes: por ejemplo quien integra el 20% contra el que integra el 5% tendría que tener un beneficio que antes se podía medir. La industrialización puede comenzar antes del tope, no se necesita que llegue al 40% como marca la ley que tiene relación con la reglamentación del MERCOSUR. Esta modificación juega en contra de la transparencia que tenía el Régimen anterior, donde la integración nacional era lo importante, pues quien tenía la mejor ganaba la licitación. Cualquier porcentaje era válido: podía ser que una integración nacional del 5% sea factible. Ahora lo que interesa es que se respete el 40% como tope de lo importado, no importa cómo se compone la parte de industria nacional, ya no es tenida en cuenta. Tampoco está reglamentado la forma de determinarlo. No hay ninguna oficina del estado que, desde hace décadas, mida los porcentajes de integración nacional. En el régimen anterior se llegaba a un costo final incluyendo lo nacional y lo importado pesificado: ese valor absoluto neto se comparaba con el importado.

Quien ganaba la comparativa ganaba la oferta y, por el componente importado, había que tener la aprobación del Régimen para girar las divisas al exterior. La firma del Compre Argentino era un documento financiero. Perfectamente hoy podría hacerse con las DJAI.

8. La industria Argentina, ¿está capacitada y tiene el nivel de tecnología necesario como para competir con el extranjero?

En general es verdad que afuera se hacen mejor productos, pero frente a esto la Argentina debería tener una visión estratégica del sector industrial que quiera desarrollar, lo cual significa planificación. El país no lo está haciendo.

Además es necesario producir los bienes de capital acordes con esa visión estratégica, es el valor de la tecnología, el *know how*.

Cuando este gobierno dice que importar bienes de capital es virtuoso parte del supuesto de no entender lo que significa la tecnología y la industria: un país competitivo en algunas ramas significa que es competitivo allí donde quiere y le conviene hacerlo. Si no se fabrican los bienes de capital de algunas ramas no hay competitividad industrial porque se desconoce el proceso de elaboración: el bien de capital es una especie de condensado de la tecnología, es lo estratégico. En nuestro país sucede que no se entiende para qué sirve el Compre Argentino y ni para qué sirve saber de tecnología. La ley de Compre Nacional tiene como sustancia lo siguiente: si los dineros son argentinos y son del pueblo argentino deben administrarse en beneficio de la Argentina. El régimen plantea un sistema de comparación de ofertas y obliga a la autoridad de aplicación a accionar todo lo posible para proyectar para lo argentino, lo cual cambia totalmente las condiciones porque, si no tengo algo pero puedo hacerlo, debo trabajar para hacerlo. Está previsto en la ley pero no es lo que sucede.

El Ministerio de Ciencia y Técnica, por ejemplo, que funciona bastante bien: tiene gente capacitada y recursos, es una maravilla que exista. Pero nunca trabajan para mejorar la industria con el poder de compra que este Régimen estarían obligando.

Esto está dando claramente la pauta de que hay un sin sentido en el manejo de la cosa pública: hay por un lado un ministerio que está apto para hacer desarrollos, tenemos un poder de compra que se maneja por otro lado y no se aplica para que esto se desarrolle.

Nunca se va a dar un resultado satisfactorio.

La Ley de Compre Argentino dio como resultado, en otra época, la industrialización de la llamada sustitución de importaciones. Por ejemplo, SIAM DI TELLA, con su fábrica SIAM electromecánica, fabricaba todo lo que usaba Vialidad utilizaba para hacer los caminos, y detrás de ella se habían abierta otras (ASTARSA, por ejemplo, hacía locomotoras, etc.) Todas estas fábricas desaparecieron pero nada dice que no puedan hacerse nuevamente.

La ley contempla lo que se hace y lo que se puede hacer. Hay que medir los potenciales locales, lo cual se puede hacer por analogía. Por ejemplo si se hace calderería pesada, bien se puede hacer vagones ferroviarios. Si se pregunta si es posible hacerlo, la respuesta de los industriales sería positiva.

9. ¿Escuchó hablar de la comisión asesora?

Sí.

10. ¿Conoce sobre su funcionamiento?

La experiencia es vasta desde que se creó el Régimen hasta que fue suspendida su vigencia mediante el dictado de una Resolución. Si hubiese decisión, hay una Ley que la crea, por lo cual la Resolución no puede ser superior a esa Ley.

La Comisión Asesora funcionaba muy bien pero tenía un problema serio de imagen. Funcionaba sobre las pre adjudicaciones (en ese entonces existían SEGBA, ENTEL, YPF, etc., como sujetos obligados), su función era analizar y juzgar el expediente de una licitación pre adjudicada de alguna de esas empresas, luego de lo cual podía concluirse que estaba mal adjudicado por un error en la planilla, mal licitado o lo que fuere. Si el expediente no contaba con el aval de la Comisión no se autorizaba la importación pues el BCRA había regulado que las divisas para importaciones sólo se entregarían a quienes tuviesen la aprobación de la Comisión. Todos los sujetos obligados tenían que pasar por la Comisión,

El sujeto obligado enviaba el expediente a la comisión para ser analizado: se verificaba si hubo ofertas de empresas nacionales, si había perdido, etc.

Podría darse el caso de que se concluyera que estaba mal licitado o que la planilla de comparación de precios contenía errores y, en consecuencia, por

ejemplo por un 3% de diferencia se estaba adjudicando a un extranjero que, luego de corregida la planilla, daba una situación inversa, es decir, la oferta nacional era la más económica.

La construcción de imagen fue realizada por los representantes de empresas extranjeras que pugnaban por introducir sus productos que, ante impugnaciones realizadas en el seno de la Comisión, en muchos casos recurrían a los medios para denostar a la Comisión. Se armaban polémicas a través de los medios.

La Resolución 8 del año 2003 de la Secretaría de Industria conformó nuevamente la Comisión Asesora Honoraria pero le cambia el contenido, no es el de la Ley: hay una evidente influencia de los concesionarios de los servicios públicos que forman parte de la misma mediante la ADESPA (Asociación de Empresas de Servicios Públicos) cuyo entonces presidente, Dr. Juan Carlos Cassagne, fue quien escribió la Ley 25.551 con el propósito de confundir la cuestión, y lo logró. Su propósito era favorecer a los concesionarios de los servicios públicos.

Funcionó durante corto tiempo, 3 o 4 años, se reunía cada 3 meses y se hablaban de los métodos que iban a aplicarse: se diluyó sola, dejaron de convocar porque, entre otras cosas, cambiaron las autoridades: el entonces Secretario de Industria Miguel Peirano, que tenía intenciones de reactivarla, -era evidente que luchaba con una cantidad de cuestiones que trataban de impedir el reimpulso de la comisión y, por consiguiente, del Régimen- pasó a ser Ministro.

Hoy podría ser una herramienta de impulso para la industria nacional si cada importación, para poder realizarse, tuviera que contar con la aprobación de la Comisión, lo cual supondría la aplicación del Régimen.

11. Ley 25.551, ¿supone beneficios respecto de la legislación anterior?

La ley 25.551, deliberadamente fue impulsada para generar alguna confusión más, de tipo ideológica. La ley es muy clara. Estaría faltando una visión que impulse una decisión política de respetarla.

Las dos leyes originarias eran un paquete integrado: la actual las mantiene vigentes excepto en los casos en que haya modificaciones, como ser, el

cálculo para ser considerado nacional un producto. Y dificulta la comparación porque menor industrialización al 40% no compite.

Falta la decisión política de impulsar la industria argentina, como hecho político. Y esto es una falencia de este gobierno. Si hubiera una decisión política, sobra ley.

En términos prácticos, la 25.551 entorpeció el razonamiento, no el funcionamiento. Dificultó la publicidad de los beneficios.

El conjunto de leyes anteriores (Dto. Ley 5340/63 y Ley 18.875) era coherente y práctico, aunque complejo. La Ley 25.551 conceptualmente la altera porque, si bien no se las estaba aplicando, el riesgo de que sucediera era alto a raíz de nuestra presentación de la causa declarativa o de certeza frente a un juez (Causa Servotron CIPIBIC, año 1999) reclamando la vigencia completa de las leyes 18.875 y del Decreto Ley 5340/63. La discusión sobre su aplicación la planteaban los que interesados en que no se aplicara, los concesionarios de los servicios públicos, pues sostenían que eran privados y conseguían la adhesión de los funcionarios en la década del presidente Menem para que no apliquen el régimen. Si bien son sujetos obligados tenían un interés supremo de que no se aplique porque es la válvula de escape económico que tienen para hacer dar el balance que les convenga. Esto significa mucho dinero y a costa del trabajo nacional. Frente al fallo favorable a nosotros en Primera Instancia reaccionaron y la vía que escogieron, que resultó ser eficaz, fue generar una nueva ley modificando el régimen, la 25.551. Se hizo muy rápido cuando, durante el gobierno del Presidente De La Rúa, apareció el fallo en primera instancia declarando la vigencia de la Ley 18.877 y del Decreto 5.340/6.

Automáticamente el gobierno lo apeló (todo fallo adverso al Estado debe ser apelado salvo que haya una instrucción precisa del Gobierno en contrario) pero luego no la activaron para darle tiempo a generar la modificación que buscaban.

El Régimen anterior era contundente respecto de la aplicación, había una concepción unívoca de lo que hay que hacer. Con la ley actual los concesionarios de servicios públicos continúan sin aplicarlo, lograron mantener la confusión hasta el día de hoy. Dicen comprar mediante Licitación Pública pero en los hechos no lo hacen.

Esto no lo podían haber hecho bajo la vigencia del Régimen anterior (Dto. 5340/63 mas Ley 18.875) sin ser fácilmente apelable.

Mientras haya colusión y no exista voluntad política industrializadora, es imposible que se aplique el Régimen.

12. En marzo 2011 el Senado aprobó por unanimidad el proyecto de ley para modificar la ley actual, con el objeto de ampliar su alcance y mejorar su funcionamiento. Ese proyecto, ¿tendía a solucionar estos problemas?

No, sigue una línea en la que no estuve de acuerdo porque sólo aumenta la confusión. Mantiene las cosas que no sirven y mejora cosas interpretativas.

Es como partir de aceptar el estado de confusión de la Ley 25.551 y agregarle aclaraciones. Si fueran a aplicarlo es mejor tenerlo.

Si hubiera decisión política sobra ley.

13. Desde el 2001 a la fecha, ¿cómo considera la aplicación del régimen? ¿Fue aplicado., resistido, olvidado, evolucionando, etc.?

Fue resistido

14. Según información de la Sec. De Industria no es significativa la cantidad de recursos presentados por presuntas violaciones al Régimen: en el marco de la supuesta aplicación parcial del régimen, deberían ser numerosos los reclamos presentados por los particulares. ¿Por qué considera que esto es así? ¿Por qué motivos los particulares no realizan reclamos?

Por cuestiones comerciales, no quieren enfrentarse con la Secretaría de Hacienda.

15. Más allá de los reclamos que se pueden ante la Sec. de Industria por presunta violaciones al Régimen, ¿de qué manera puede no aplicarse el Régimen? ¿De qué artilugio pueden valerse quien están obligados a aplicarlo?

Los concesionarios de servicios públicos ponen la formalidad y consiguen un certificado de que no hay fabricación local, por ejemplo.

Quien licita respeta la formalidad

16. ¿Es importante que el país cuente con un Régimen como este?

Muy importante, es indispensable, todo país desarrollado las tiene en vigencia, en Brasil tiene rango constitucional, el By American de EEUU es durísimo, mucho más que el Argentino. Tiene regímenes increíblemente duros: ha habido casos testigo como el de la intoxicación de varios chicos en el comedor en una escuela privada. Salud Pública analiza el caso y detecta frutillas en mal estado que habían sido compradas por el concesionario. Se sigue el camino para determinar el origen y llegan a un importador de México que las había importado. La contaminación se dio en una escuela privada, con un concesionario dentro de la escuela también privada, pero siendo la educación un servicio público tiene la escuela un problema por no haber cumplido con el By American por haber utilizado frutillas mexicanas. Parece delirante, pero es así.

Ni hablar lo que tiene que ver con la marina: no pueden navegar en las costas (hasta 3 km) y en ningún río interior barcos que no sean armados en EEUU, con tripulación también nativa.

En caso de los concesionarios de los servicios públicos está también legislado y se le aplica el Régimen a punto tal que, de darse el caso de que si alguno de ellos detecta precios de compra de bienes que necesita adquirir para su servicio más caros en EEUU que los importados, por ejemplo, locomotoras, debe el presidente de esa concesión remitir una carta al Presidente de los EEUU manifestando los motivos que lo llevan a comprar el producto importado aunque sea más barato que el nacional, es decir, tomar una decisión anti norteamericana. No se han registrado casos, es decir, compran su industria nacional.

Los trajes de los ministros debe ser norteamericano, hay una fábrica de relojes para los funcionarios, no pueden usar de otras marcas.

17. A su entender, ¿habría que introducirle modificaciones al Régimen?

Si esa fuese la discusión, probablemente sí. Habría que volver al régimen anterior en cuanto a que se considera nacional. Pero la no aplicación del

Régimen no está relacionada con una necesidad de modificación del texto legal.

18. El régimen no prevé sanciones, ¿por qué supone que es?

El régimen anterior las preveía, en su momento hicimos denuncias a Tren de la Costa por instalar Trilenium en el Tigre.

Debería haber la decisión política de aplicarlas. Los términos en los cuales hay que analizar esto son colusiones.

19. ¿Cuáles considera son los principales logros del régimen?

Ninguno. No se aplica. Hoy el Régimen no tiene ningún éxito.

20. ¿Tiene alguna esperanza en que se aplique en algún momento?

Estoy casi seguro, porque no hay nada más industrializador que una crisis en la balanza de pagos. La Argentina está especialmente preparada para tener esas crisis, tema gravísimo para la comunidad argentina: la economía de *stop and go* es muy destructiva de todas las capacidades industriales, porque cualquier fábrica en condiciones de producir se destruye, son las más afectadas por una recesión larga. No se pueden mantener los equipos humanos.

Esto muestra a las claras el retroceso relativo dentro del avance perpetuo: la Argentina está en un retroceso relativo permanente con respecto a las economías que se desarrollan. En ese crecimiento relativo es como la Argentina de ser 5ta potencia mundial en 1910 hoy pasó a ser 60 a 80, en un papel igualmente secundario, y ese proceso no parece haber concluido porque si nos encaminamos a otra crisis, vuelven a caerse todos estos estamentos intermedios: si bien soy crítico de este gobierno en ciertos aspectos porque no está aplicando este Régimen, soy un fuerte defensor porque ha creado una serie de derechos para las personas que sería una maravilla que además tuvieran trabajo estable que signifique no tener una economía de *stop and go*.

Mi pelea es por crear el no *stop and go* y si crear el crecimiento continuo.

Pero si cuando llega la necesidad recién se aplica no va a tener éxito porque es un proceso largo. Hay que aplicarlo por años, debe ser una política de Estado.

21. Pareciera que hay dos regímenes distintos, y la división se produce cuando se privatizan los servicios públicos

Hasta en la última dictadura militar se respetó el régimen, pese a los intentos de Martínez de Hoz en que no se aplique. Se permitió la importación todo lo que fuera consumo, pero las empresas de servicios públicos permanecieron en manos del Estado. Menem fue más demoledor que Martínez de Hoz, completó lo que los militares no habían hecho.

7. Ing. Rubén Cocca, empresario en MICROTROL SRL, Vicepresidente I de CADIEEL, Pte. De la Comisión del Compre Nacional de ADIMRA.

1. El régimen del Compre Argentino actual, ¿se aplica total o parcialmente?

Prácticamente no se aplica, al menos en la industria metalúrgica en general, por problemas de precios. Los productos nacionales no pueden competir con algunos extranjeros.

En general se aplica a medias, se cumple con lo formal, a veces, en algunos casos ni con esto.

Cuando la cotización del dólar era favorable a la industria argentina, tampoco se aplicaba.

Las cooperativas eléctricas y telefónicas, concesionarias de servicios públicos, obligadas a aplicarlo, no cumplen con el régimen. En la práctica nunca logramos que lo apliquen.

2. ¿Por qué supone tiene aplicación parcial?

Los concesionarios de servicio públicos están llamando a licitación, formalmente bajo el marco del régimen, pero a sabiendas de que la industria nacional no puede cumplir con el precio, sí puede cumplir con calidad, con prestaciones, pero no con el precio. Cumplen con la formalidad de licitar de

acuerdo al Compre pero sabiendo que la empresas nacionales no van a poder ganar la licitación. El precio lo deja muy fuera de combate. Hay diferencias de precios muy fuertes con China y Corea, por ejemplo. El Régimen establece que hay que hacer una comparativa de precios entre el producto el importado nacionalizado vs el producto nacional. Dependiendo los rubros, en algunos casos existe dumping y no se puede demostrar. No sólo es responsabilidad del empresario, que está sumergido en una situación macroeconómica. Los salarios en la Argentina son muchos más altos que los de afuera, aquellas industrias mano de obra intensiva son altamente vulnerables. Cuando compro un producto importado más barato le estoy pagando el salario a los extranjeros.

No basta una simple comparación de precios, requiere una decisión política: ahí el gobierno hace algunas concesiones, porque acepta que la provisión se haga desde el país, a pesar de las diferencias de precios.

La principal contra que tiene el gobierno para acceder a dar más participación a la industria nacional es que necesita financiamiento: si viene una empresa de China, por ejemplo, y financia una represa completa pero exige proveerla en su totalidad desde allá el gobierno, a pesar de su buena voluntad de hacer participar a la industria nacional, lo máximo que puede hacer es recurrir al adjudicatario financista y plantearle la exigencia de darle cierta participación a la industria nacional.

Nuestro mercado son las Cooperativa eléctricas y telefónicas: por tener una licencia de servicio público están obligadas al régimen. En la práctica nunca logramos que una cooperativa, de las seiscientas y pico que hay en el país, apliquen el Régimen de Compre Nacional.

3. ¿Cuáles considera son las principales trabas-obstáculos?

En algunos casos hay un prejuicio de que lo importado es mejor que lo nacional. La famosa publicidad de la sillita que se rompía caló muy hondo, tuvo un efecto nefasto y desde ese punto de vista se instaló ese prejuicio en la creencia popular: todo lo que se hace en el país necesariamente va a ser de peor calidad, tecnología, etc., lo cual es falso. En algunos casos es cierto, y en muchos casos es falso.

Las grandes empresas multinacionales, que son las que gozan del prestigio de la calidad (SIEMENS, por ejemplo), son corruptores declarados. Gozan famas de corruptos a nivel mundial. Pero a veces hacen cosas de mala calidad, desactualizadas tecnológicamente, aconsejan mal al cliente. Subyace fundamentalmente la creencia de que lo nacional es malo tecnológicamente, atrasado tecnológicamente, de poca calidad y caro. Eso está instalado.

Lo de caro es así en muchos de los casos, efectivamente la industria nacional en muchos casos es más cara, no es una regla absoluta tampoco porque si no la industria nacional no podría exportar, y sin embargo exporta. Dentro del rubro electro electrónica, a más de 40 países se exporta. Industria del software también exporta.

También por momentos históricos somos competitivos (si el dólar está 3 a 1 la Argentina es más competitiva) Estas oscilaciones hacen de que se pierdan clientes.

Otra causa es la metodología de contratación de las concesionarias de los servicios públicos que no es la misma de la que tiene el Estado que está obligado a realizar licitaciones públicas en sus compras. El concesionario no está obligado, la ley no lo obliga por lo tanto su metodología de contratación es libre, y utilizan cualquier método (licitación inversa por internet, por ejemplo) que elimina toda posibilidad de competencia en la oferta.

Otro problema es que como el gobierno tiene que resolver sus problemas de financiamiento no quiere estar atado a un marco legal que lo obligue.

Lo que subyace es que Los que gestaron el Régimen no lo hicieron pensando en la industria nacional.

4. ¿Qué puede hacer el Estado para amortiguar estos efectos?

El Estado lo único que puede hacer es mayor diálogo entre el que concibe un proyecto y la industria en el momento en que se concibe. Brego en pedir esa participación. Cuando el proyecto está cocinado tecnológicamente, ya no hay nada que hacer. Cuando sale la licitación ya está definido que es lo que se va a poner. Si puedo sentarme con el ingeniero de desarrollo del proyecto en la etapa inicial se puede adecuar a lo que puedo ofrecer o puedo

prepararme para ofertar, puedo adecuar mi producto a lo que el cliente necesita.

El diálogo: el Estado puede dar mayor apertura a la discusión de los proyectos en forma más abierta.

El Régimen de publicidad que prevé el Régimen no sirve para nada, no tiene ninguna utilidad. La publicación de presupuestos son bolsas, ¿que hay dentro de la cifra de inversión? Para que el proveedor nacional pueda participar se necesita un grado de desagregación muy detallado. Si los presupuestos estuvieran más abiertos, si la discusión técnica de los proyectos fuese más abierta, si el gobierno planteara los problemas de financiación que tiene para que el local vea de qué manera puede contribuir al financiamiento de una obra financiar, buscando su propia financiación. Si me entero el día antes de que salga la licitación no hay tiempo de nada.

5. ¿Conoce de empresas que han presentado recursos ante supuestas violaciones del Régimen?

Nuestro mercado son las Cooperativa eléctricas y telefónicas: por tener una licencia de servicio público están obligadas al régimen. En la práctica nunca logramos que una cooperativa, de las seiscientos y pico que hay en el país, apliquen el Régimen de Compre Nacional.

Hicimos lo máximo que puede hacer un empresario y apelamos ante la Sec. de Industria y denunciar el incumplimiento del Régimen.

Iniciamos varios expedientes y no tuvimos ninguna respuesta. La Sec. de Industria jamás contestó. Hay plazos, se puede presentar un pronto despacho pero no lo hacemos porque después dependemos de la Sec. de Industria: no me puedo pelear con ellos cuando luego la necesito por otro lado.

Entonces los expedientes quedan ahí, se mueren, no hay respuesta.

Conozco fabricantes de transformadores potencia y de seccionadores que realizaron presentaciones: debe haber 10 o 12 y ninguna tuvo respuesta.

Silencio de radio.

6. Bienes de origen nacional: ¿es correcto el tope de que el costo de materia prima importada no supere el 40% del valor bruto de producción? ¿Por qué piensa se aplica este y se desplazó el anterior?

Es cuestionable, es un método de medición “tramposo” porque en la fórmula prevista en la ley el denominador es el precio de venta del producto. Por ejemplo, si se importa un producto terminado en u\$s 10, siendo el precio de venta es u\$s 100, aunque sea totalmente importado el porcentaje de importación en la fórmula da 10%, con lo cual, cumpla perfectamente con el Compre Nacional. Como método de evaluación del componente nacional es muy imperfecto. Por eso nosotros luchamos durante tantos años por cambiar el Régimen.

7. La industria Argentina, ¿está capacitada y tiene el nivel de tecnología necesario como para competir con el extranjero?

No se puede responder genéricamente porque es distinta la situación no solo sectores por sectores sino empresas por empresas. Y también depende de contra qué país se compare.

Hay muchos rubros donde puede afirmarse que la industria nacional está capacitada para competir tanto desde el punto de vista tecnológico como el de calidad con la industria extranjera. Ejemplos de eso hay en telecomunicaciones, plantas llave en mano diseñadas a medida (ej. plantas cerveceras, plantas de tratamiento de residuos, sistemas de calderería para plantas de generación de energía eléctrica o nuclear, electromedicina, etc.). Un ejemplo interesante es el INVAP que ha conseguido vender reactores nucleares para investigación a diversos países, compitiendo con líderes como Francia.

8. ¿Y en cuanto a precios?

En términos generales la industria nacional tiene problemas para competir en precios especialmente con la industria de la China, India, Corea, etc. Problema que también tienen otros países como Brasil. Es algo más competitiva cuando se trata de competir con USA, Alemania, Japón, Francia, etc. Allí se puede ganar por precio.

9. La extranjerización de la economía argentina, ¿constituye un obstáculo para la aplicación del Régimen?

Sin lugar a dudas. Se requiere una política de administración del comercio exterior para darle posibilidades a la industria nacional.

10. ¿Escuchó hablar de la comisión asesora?

Sí.

11. ¿Conoce sobre su funcionamiento?

Hace decenios que no funciona. Hubo una fugaz repuesta en marcha en el año 2006. Duró muy poco, se reunió 5 o 6 veces y nada más. Luego no se recreó nunca, y no por falta de pedidos. Hemos pedido que la convocaran pero no tiene sentido porque el Régimen no se aplica.

En su época gestacional cumplió bien su rol, llegaban los expedientes de las contrataciones y ahí se decía que se podía hacer en el país o no. En la década del 80 funcionaba perfectamente. Llegaban a la Cámara los expedientes del importador que quería traer algo, eso daba la posibilidad de decir lo que se fabricaba en la Argentina y se rechazaba. Se daba lugar a la negociación entre el importador y el fabricante nacional. En la década del 90 ya no existía.

Le hemos reclamado a la CNC por incumplimientos del Régimen pero no hemos obtenido ninguna respuesta.

12. El Régimen, ¿prevé sanciones?

Las sanciones que prevé el Régimen son tan extremas que son inaplicables: prevé la quita de la licencia a una licencia a una concesionaria.

13. Desde el 2001 a la fecha, ¿cómo considera la aplicación del régimen?

¿Fue aplicado, “resistido”, olvidado, evolucionando, etc.?

No hubo prácticamente cambios durante todo el tiempo, básicamente no se aplicó o se aplicó mal.

14. Según información de la Sec. De Industria, no es significativa la cantidad de recursos presentados por presuntas violaciones al Régimen: en el marco de la aplicación parcial del régimen, deberían ser numerosos los reclamos presentados por los particulares. ¿Por qué

considera que esto es así? ¿Por qué motivos los particulares no realizan reclamos?

Sabemos que no va a ningún lado. No le aconsejo a nadie que presente un recurso, es un gasto, y llega a un momento en que de la Sec. de Industria no sale. Va al departamento legal de la Sec. de Industria y después no sale, ese departamento no tiene diálogo con los empresarios.

Hay que diferenciar el departamento legal del departamento de comercio nacional de la Sec. de Industria: uno puede hablar con la oficina del Comercio Nacional de la Secretaría de Industria, hasta ahí todo perfecto, pero lo que entra al departamento legal es inaccesible. No se reúnen con nadie, no reciben consultas ni pedidos de aclaración de nadie. Queda ahí adentro durmiendo, no se contestan. No pasa nada

15. ¿Es importante que el país cuente con un Régimen como este?

Sí. Los países más importantes del mundo se han desarrollado en base a regímenes de protección de su industria nacional: EEUU con su “*Buy American*” Act, lo mismo los ingleses. Son regímenes de protección de determinados sectores que consideran estratégicos.

Brasil también, aunque con otra metodología, tiene un Régimen de protección de su industria con un manejo informal del Régimen del Comercio Nacional. No está escrito pero se aplica, en la práctica funciona. Funciona en los hechos, no hay una ley pero se protege a la industria, es muy difícil ingresar a Brasil. Hay una decisión política de que funcione.

16. ¿Cuáles serían los principales beneficios derivados de su aplicación?

Puestos de trabajo: según un cálculo, reemplazando un 30% de las importaciones industriales por productos nacionales se podrían generar hasta 350.000 puestos de trabajo, en base a una metodología que puede ser criticable u objetable.

Tiene un alto impacto en la generación de puestos de trabajo.

**17. ¿A su entender, habría que introducirle modificaciones al Régimen?
¿Cuáles?**

1) La ampliación de los obligados: se producían cosas absurdas: las telefónicas decían que solamente estaban obligadas por la prestación del servicio de telefonía fija, siendo que el 99% del negocio de ellos es de telefonía celular, con mercado no regulado, la de telefonía si lo está. Entonces ellos no cumplían con el Régimen porque sostenían que la parte de servicios públicos es la telefonía fija, es una interpretación, no es lo correcto desde nuestro punto de vista. Por eso planteamos taxativamente los sujetos obligados: originalmente queríamos eliminar la palabra “prestadores de servicios públicos” porque queríamos que cualquier concesionario de servicios –públicos o no- estuviera obligado. Eso no lo aceptaron en Senadores, pero sí aceptaron incorporar una enunciación taxativa: por ejemplo, compañía de servicios de telecomunicaciones, obligados, transportes, obligados.

En ferrocarriles, el transporte de pasajeros se consideraba servicio público y no el transporte de carga. Cada uno encontraba su hueco para no aplicar el Régimen donde tenía el grueso de su negocio

2) Incremento del margen de preferencia: pasar del 7 al 10%. Hay países (Brasil) que tienen el 25%

3) Aplicación de un sistema de penalidades gradualizados, para que hubiera alguna pena intermedia.

4) La metodología de contratación de las concesionarias de los servicios públicos no es la misma de la que tiene el Estado, que está obligado a realizar licitaciones públicas en sus compras. El concesionario no está obligado, la ley no lo obliga por lo tanto su metodología de contratación es libre: se usan metodologías como la licitación inversa por internet, utilizadas por las telefónicas donde no se sabe con quién se está compitiendo. ¿Cómo voy a aplicar una ley que dice que tengo que comparar precios si ni siquiera se sabe contra quien se está compitiendo?

Al no ser un acto público no se entera de las demás ofertas. Es un sistema discrecional.

La reforma que planteábamos era la obligación de que las concesionarias tengan un sistema de contratación equivalente al de la licitación pública. Este punto es lo que hace al régimen incumplible: el concesionario no tiene la obligación de hacer licitación pública en sus compras

Menciona el caso de ENARSA que contrata empresas como ISOLUX que son incumplidores seriales del Compre Nacional que, si bien están obligados a cumplir con el Régimen, no están obligados a licitar con una metodología transparente. En consecuencia, licitan de la manera que quieren: reciben ellos las ofertas, puede ocurrir el caso de presentar una oferta cuando ya está abierto el sobre. Totalmente discrecional.

El régimen no estableció una obligación metodológica (29:51) para que todas las compras se realicen mediante licitación pública.

18. En marzo de 2011 el Senado aprobó por unanimidad el proyecto de ley para modificar la ley actual, con el objeto de ampliar su alcance y mejorar su funcionamiento. Sin embargo el proyecto de ley no fue tratado en Diputados y perdió estado parlamentario, se volvió a foja cero. ¿Por qué cree sucedió esto?

Porque no tuvo el consentimiento del Ministerio de Industria. Un proyecto de ley que no esté consentido por el Ejecutivo no tiene ninguna posibilidad. Cuando se trató en el Senado pedimos a la Secretaría de Industria que se expidiese sobre el proyecto, y a nivel de su comisión de Compre Nacional cuando era el Secretario Bianchi se expidió favorablemente. Cuando se trató el tema en Diputados se necesitaba el consentimiento del Poder Ejecutivo y ahí no lo apoyó. ¿La razón? El gobierno prefiere tener discrecionalidad en las contrataciones.

19. ¿Tiene esperanzas de que se impulse la aplicación del Régimen?

No del Régimen, pero sí tengo esperanza de que el gobierno le dé mayor apoyatura a la participación a la industria nacional en diversos proyectos, como YPF. Muchas metalúrgicas nacieron y crecieron gracias a YPF. Esta recreación de YPF trae aparejado una oportunidad de desarrollar la industria, también para exportar.

Hay otros proyectos como ARSAT e INVAP, muy grandes y ambiciosos, que auguran la posibilidad de que la Argentina se transforme en un país exportador de reactores nucleares. Esto es una posibilidad concreta: si hoy tuviera para vender, habría una lista de espera para comprar. Hay que desarrollar toda una industria nacional para que ese producto sea fabricado

integralmente en el país, para no ser dependiente. El gobierno declara tener esa voluntad.

También en la telefonía celular hay grandes posibilidades.

Otro caso es el de Total Austral donde el gobierno la ha obligado a darle participación a la industria nacional en la primer plataforma off shore que se está construyendo en el país. Eso fue una decisión política del gobierno: se hace la primera acá y se desarrolla el *know-how*.

Hay cosas que se van haciendo, esto da esperanza.

También se están fabricando aviones de entrenamiento.

Fabricaciones Militares tiene varios proyectos: tiene desarrollado un vagón de carga multimodal que se podría fabricar totalmente en el país. El problema es la financiación que se precisa, a largo plazo.

20. ¿Qué partido político supone más cercano a la aplicación del régimen

El peronismo. En la época del gobierno de Perón hubo un claro desarrollo de la industria nacional que debería ser retomada por los “herederos de Perón”.

21. ¿Debería ser una “política de estado” el régimen?

El Estado actual tiene una política de fomentar el desarrollo de la industria nacional, pero no con un marco normativo sino con una política que depende de las voluntades de los funcionarios de turno.

22. ¿Le sorprende la realidad actual del Régimen?

No, no me sorprende, porque la Argentina tiene una larga historia de negación de su propia industria. Desde la década del 70 en adelante hemos vivido combatiendo la industria, con políticas claramente anti industriales. Legislaciones que atentaban contra la industria nacional. Con ese historial es difícil

23. Cuales considera son los principales logros del régimen

Ninguno

24. La Comisión de ADIMRA, ¿funciona actualmente? ¿de qué manera?

Hace más de un año no se está convocando. Eran reuniones de frustración, porque la gente venía con problemas imposible de solucionar. Nos cansamos de presentar notas, cartas al Ministro de Planificación y demás. Como responsable de esa comisión no la estoy convocando porque no hay que acción a realizar que sea positiva.

Cuando se cayó la posibilidad de modificar la ley, ese fue el punto final. Hasta ese momento funcionaba y teníamos la esperanza de que el régimen modificado funcionara mejor.

25. ¿Cuáles son los principales logros de la comisión?

Logro: haber podido sentar a algunos obligados a negociar y obtener resultados. No por obligación del Régimen, sino por su incumplimiento y con el apoyo del gobierno se pudo sentar a determinados actores importantes de las contrataciones y haber logrado que parte de esas contrataciones se otorguen a la industria nacional.