



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

TESINA DE GRADO

***“La acción internacional de la ciudad de Ushuaia
(2015-2018). Análisis de los recursos a considerar
para concretar un plan de internacionalización”***

Alumna: POUSO, Cindi Marien

Director: CIANCIARDO, Hernán

Rosario, 5 de octubre de 2018

Agradecimientos

A mis padres, Edit y Fabián, por confiar en mí y haberme apoyado incansablemente no sólo en este extenso recorrido universitario, sino a lo largo de toda mi vida.

A mi hermana, Victoria, mi fiel compañera de todos los días.

A mis abuelos, Norma, Hugo, Clide y Oscar, por su amor incondicional.

A mis tíos y primos que, más cerca o más lejos, nunca dejaron de estar presentes.

En especial a Nicolás, que estará siempre en mi corazón.

A Noelia, Bruno y mis amigas de la Facultad, con quienes recorrí distintos caminos, por enseñarme tanto y acompañarme en todo momento.

A Hernán, quien aceptó el desafío de ser mi director de tesina.

A los entrevistados, Oscar, Federico y Luis, por su tiempo y predisposición.

A mi miembro informante desde el territorio, al que también llamo mamá.

A la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, de la que con orgullo puedo decir que soy egresada.

RESUMEN

El proceso de transformación de las dinámicas globales y transnacionales que se viene desarrollando desde finales del siglo pasado, ha intensificado la participación de los gobiernos locales en la escena internacional. Para éstos, las relaciones internacionales se plantean como un espacio de cooperación, oportunidad y aprendizaje, que puede contribuir a lograr territorios más atractivos, incluyentes y sostenibles.

El presente trabajo pretende abordar la acción internacional de los gobiernos locales, examinando el caso de la ciudad de Ushuaia, capital de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Argentina, en el período de diciembre de 2015 a julio de 2018. En este marco, el análisis se centra en los recursos con los que cuenta Ushuaia para concretar un plan de internacionalización.

Palabras clave: gobiernos locales, recursos, internacionalización.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
I. LA ACCIÓN INTERNACIONAL DE LOS GOBIERNOS LOCALES.....	7
I.1: Globalización e interdependencia. Una era de transformaciones a nivel global con impacto local.....	7
I.2: Alcance y limitaciones de la acción internacional de los gobiernos locales.....	9
I.3: Internacionalización de los gobiernos locales.....	11
I.4: La incidencia de los gobiernos locales en la Agenda 2030	13
II. LA ACCIÓN INTERNACIONAL DE USHUAIA.....	17
II.1: Contexto histórico	17
II.2: Características de la ciudad.....	23
II.3: Participación de Ushuaia en la arena internacional	30
II.4: Marco Institucional: principales actores del territorio	33
II.5: Marco jurídico.....	41
III. CONTRIBUCIONES PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN DE USHUAIA	46
CONCLUSIONES	52
BIBLIOGRAFÍA	53
ANEXO.....	58
Entrevista a Oscar Souto	58
Entrevista a Federico Sciarano	65
Entrevista a Luis Castelli.....	74
Mapa de la Provincia	80

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la intensificación de los vínculos internacionales y transnacionales, así como los cambios a nivel doméstico, han impulsado a los gobiernos subnacionales a desplegar una multiplicidad de acciones en diversas materias en la arena internacional (Zubelzú, 2008).

Los gobiernos locales, se han convertido en actores esenciales del ámbito internacional por dos motivos: “por una parte, han alcanzado una incidencia cada vez mayor en los temas globales y, al mismo tiempo, ha incrementado la conciencia sobre la importancia y el poder transformador que tienen las acciones desde lo local” (Parra, Gutiérrez, & Loghurst, 2014, pág. 16).

En este marco, Ushuaia, conocida como *la ciudad más austral del mundo*, sólo realiza acciones internacionales aisladas, lo que se traduce en un subaprovechamiento de sus potencialidades que, en última instancia, repercute negativamente en su imagen y en la calidad de vida de sus habitantes. Para revertir dicha situación, debería contar con un plan de internacionalización.

El propósito de este trabajo es brindar un aporte desde las relaciones internacionales al proceso de internacionalización de Ushuaia, analizando los recursos con los que cuenta para elaborar un plan de internacionalización, en el período de diciembre de 2015 a julio de 2018. La hipótesis que guía esta investigación es que la ciudad tiene los recursos necesarios para concretarlo.

La perspectiva teórica de las relaciones internacionales de la que se parte es la teoría de la interdependencia, cuyos principales exponentes son Keohane y Nye. A raíz de ella, se retoman los enfoques de autores como Strange y Rosenau, para abordar la descentralización del Estado-Nación como producto del proceso de globalización. Seguidamente, se profundiza sobre el rol de los gobiernos locales en ese contexto, los alcances y limitaciones de su acción internacional y su internacionalización, desde las perspectivas de Zubelzú, Russell y Salomón, entre otros. Por último, Fernández de Losada & Romero nos acercan a la realidad del período de referencia (2015-2018), analizando la incidencia de los gobiernos locales en la Agenda 2030.

Se utilizará de forma genérica el término '*gobierno local*' desarrollado por Malé & Cors (2013) para referir a los gobiernos no centrales como ciudades, municipios, provincias, estados federados, comunas, departamentos, regiones, independientemente de la división político-administrativa del país de que se trate.

A partir del análisis de la teoría sobre internacionalización de gobiernos locales y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se elaboró un concepto de internacionalización adaptado al período estudiado.

Internacionalizar un gobierno local implica construir una puerta vaivén con el mundo, a través de la cual salir a exhibir sus virtudes, defender sus intereses, transmitir sus experiencias y sus valores de manera conjunta con el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad académica; y, al mismo tiempo, dejar entrar conocimientos, inversiones, reconocimiento y oportunidades, con el propósito de contribuir con los objetivos de desarrollo de la ciudad en sus esferas económica, social y ambiental.

“Para que puedan asumir las responsabilidades que les corresponden, y lo hagan de forma eficiente, es necesario que los gobiernos locales cuenten con los recursos necesarios, tanto a nivel financiero como humano y material” (Fernández de Losada & Romero, 2016, pág. 33). A estos tres tipos de recursos se le suma un cuarto, el *know-how*, que refiere a los conocimientos técnicos y habilidades relacionados con la experiencia.

Esta investigación se divide en tres capítulos. En el primero se describe el marco teórico sobre la acción internacional de los gobiernos locales, desde la perspectiva anteriormente referenciada.

El segundo aborda la acción internacional de Ushuaia, contextualizándola y analizándola a partir de tres enfoques: histórico, legal y de poder, con el objeto de identificar los recursos con los que cuenta la ciudad para internacionalizarse.

En el tercer capítulo se lleva a cabo un diagnóstico de aquellos recursos para, finalmente, concluir que la hipótesis principal de este trabajo se cumple: Ushuaia tiene los recursos necesarios para concretar un plan de internacionalización.

I. LA ACCIÓN INTERNACIONAL DE LOS GOBIERNOS LOCALES

I.1: Globalización e interdependencia. Una era de transformaciones a nivel global con impacto local.

Desde la disciplina de las relaciones internacionales, la acción internacional de los gobiernos locales ha sido analizada “en el marco de las transformaciones experimentadas en el escenario internacional que modificaron el carácter central y unitario del Estado-Nacional en el plano global” (Calvento, 2014, pág. 302).

De acuerdo con Romero (2004), “el fenómeno de la globalización subrayó la importancia de las interconexiones mundiales y planteó nuevas relaciones entre procesos internacionales y domésticos” (pág. 21). Dicho fenómeno,

[...] entendido como la aceleración de la tendencia al libre mercado a escala internacional, [...] ha provocado, en lo particular, la supresión o reducción drástica de las barreras arancelarias, el incremento de las inversiones extranjeras y la penetración de la lógica de mercado y de las firmas multinacionales en los espacios locales, que habían estado hasta entonces aislados y poco permeables a las influencias externas (Malé & Cors, 2013, pág. 21).

“El mundo se ha vuelto interdependiente en economía, en comunicaciones y en el campo de las aspiraciones humanas” (Keohane & Nye, 1988, pág. 15). En este sentido, en palabras de Beck (1998), “nada de cuanto ocurra en nuestro planeta podrá ser un suceso localmente delimitado, sino que todos los descubrimientos, victorias y catástrofes afectarán a todo el mundo” (pág. 27). Vivimos en una «sociedad mundial», entendida como “la totalidad de las relaciones sociales que no están integradas en la política del Estado nacional ni están determinadas (ni son determinables) a través de ésta” (Beck, 1998, pág. 26).

Como sostiene Rosenau (1997), los Estados están mutando, pero no desvaneciéndose. La soberanía estatal está erosionada, pero se sigue ejerciendo de manera enérgica. Las fronteras continúan restringiendo el paso de intrusos, pero son más permeables. El autor denomina esta época de contradicciones como *fragmegración*, “intentando conjugar las tensiones entre las fuerzas fragmentadoras y aglutinantes que alimentan los asuntos mundiales” (pág. 1). Este fenómeno

impulsa una reorientación de la autoridad en dos trayectorias: “hacia arriba”, es decir, hacia instancias supranacionales; y/o “hacia abajo”, esto es, hacia entidades subnacionales (Calvento, 2014).

Similar es el análisis de Strange (1998) cuando argumenta que, si bien colectivamente los Gobiernos centrales siguen siendo las entidades más influyentes, la autoridad de los mismos es cada vez más forzosamente compartida, esto es, “tiene escapes” hacia arriba, hacia los lados y hacia abajo” (pág. 148), situación a la que la autora atribuye el nombre de *Estado hueco*.

Los Estados centrales son despojados así del manejo exclusivo de las relaciones internacionales: florecen nuevos actores, gubernamentales y no gubernamentales, que constituyen una nueva trama de relaciones transnacionales y transgubernamentales en múltiples áreas de cuestiones (Keohane & Nye, 1988).

A este contexto de alcance sistémico, se le suma un contexto de alcance más acotado que incluye los procesos de integración regional europeo y mercosureano, los cambios en las constituciones nacionales, los procesos de democratización nacional y las transformaciones propias de cada actor subnacional (Zubelzú, 2008).

“La presencia creciente de actores estatales no centrales en el escenario internacional es un hecho de la vida en un mundo interdependiente” (Russell, 2010, pág. 100). La proyección internacional de los mismos surge entonces como respuesta a las transformaciones estructurales del sistema mundial, es decir, a los impactos socioeconómicos e institucionales sobre las economías y estructuras de las administraciones locales y la identidad colectiva de sus habitantes, de los procesos de integración y de reestructuración productiva, los avances tecnológicos y las nuevas condiciones de comunicaciones, transporte y competencia internacional (Cornago Prieto, 2010).

Nos encontramos en una época en la que los gobiernos locales están cada vez más empoderados, situación que les permite gozar de amplios márgenes de maniobra para definir estrategias, tomar decisiones y llevar adelante acciones de manera más activa y directa en la arena internacional.

I.2: Alcance y limitaciones de la acción internacional de los gobiernos locales

La emergencia de la acción internacional de los gobiernos locales se manifiesta así en un contexto signado por una serie de dinámicas económicas, sociales y políticas, “que contribuyen conjuntamente a fortalecer las instituciones locales, reducir las distancias entre lo local y lo global y presionar a los gobiernos locales para intervenir en la escena internacional” (Malé & Cors, 2013, pág. 20).

A este respecto, Zubelzú (2008) hace referencia al término *Glocalización*¹ que pone énfasis en la relevancia de los niveles global y local en comparación con el nivel nacional. “Puede ser expresado como un proceso gemelo de macro-localización y micro-globalización. El primero involucra la expansión de los límites locales, así como también el convertir algunas ideas o prácticas locales en instituciones globales” (pág. 24).

Esta nueva dinámica de proyección internacional de los gobiernos locales puede ser englobada bajo el concepto de *paradiplomacia*, entendida como

[...] el involucramiento de los gobiernos subestatales en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o provisorios (ad hoc), con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el objeto de promover resultados socioeconómicos o políticos, tanto como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional” (Cornago Prieto, 2010, pág. 109).

Como argumentan Malé & Cors (2013), el fenómeno de descentralización institucional está fundado en el reconocimiento de que los gobiernos subestatales han de poseer un cierto margen de autonomía en el ejercicio de sus competencias. “La atención se centra entonces en la delimitación y reparto de las competencias y en su clasificación como exclusivas de un nivel de la administración o compartidas entre varios de estos niveles” (pág. 39). No obstante, como sostiene Russell (2010), “no siempre es sencillo conciliar intereses y mantener en la práctica una división funcional de tareas entre el Estado nación y los actores gubernamentales no centrales” (pág. 101).

¹ Aglutina los fenómenos de Globalización y Localización.

Es allí donde aparecen las restricciones a dicho margen de autonomía. Según Romero (2004), las más comunes son las limitaciones de carácter jurídico, que “atañen tanto al hecho que los gobiernos subestatales no son reconocidos como miembros plenos del derecho internacional (aunque actúen en él), como a las competencias constitucionales en materia de relaciones internacionales establecidas para las distintas esferas de gobierno” (pág. 30). Sin embargo, es preciso tener en cuenta que, como destaca García Segura (1996), “aunque es necesaria una estructura legal que la ampare, la actividad exterior de las entidades subestatales, a veces, se desarrolla ‘a pesar’ de esta estructura” (pág. 252).

Esto se relaciona con la resignificación del concepto de *actor internacional* que esboza Russell (2010): “las propiedades trascendentales para que una determinada entidad sea o no considerada un actor internacional tienen que ver cada vez más con aspectos políticos que jurídicos-formales” (pág. 84). De este modo, los atributos utilizados para determinar dicha condición son principalmente el grado de autonomía, la capacidad para movilizar recursos, ejercer influencia y lograr objetivos, y la persistencia y relevancia de las funciones que se desarrollan.

En este sentido, a las restricciones de carácter jurídico nombradas anteriormente, Romero (2004) añade las capacidades y recursos que tienen a su disposición las autoridades locales, y los cambios de las prioridades políticas de las diversas administraciones, de lo cual depende la incorporación de la paradiplomacia en la agenda de gobierno.

La posibilidad de no interpretar todas las acciones exteriores de los gobiernos subnacionales como amenazas al Estado es esencial a la hora de diagramar la racionalización de medios y recursos: “Los Estados ya no tienen como objetivo prioritario una respuesta inmediata de signo negativo. Pueden incluso integrar las voluntades exteriores de sus subunidades en sus formulaciones de política exterior [...] El futuro apunta cada vez más en esta dirección” (García Segura, 1996, pág. 264).

Las barreras del Estado nación se van levantando progresivamente a medida que los gobiernos locales encuentran cada vez más reconocimiento y espacios internacionales para desplegar sus capacidades, y demuestran que el trabajo conjunto contribuye de manera más eficiente con el desarrollo de los territorios.

I.3: Internacionalización de los gobiernos locales

De acuerdo con Jiménez (2012), al hablar de internacionalización de los gobiernos subnacionales se reconoce, por un lado, su intervención en el sistema mundial y, por el otro, la promoción de nuevas oportunidades de gobernabilidad y gestión. El autor refiere a la internacionalización como “el proceso mediante el cual los gobiernos locales participan más allá de las fronteras nacionales con una perspectiva de afuera hacia adentro, como reflejo de los desafíos que el escenario internacional impone al local o territorial” (pág. 29).

En consonancia con Jiménez, Le Saux (2015), expone que la internacionalización de los gobiernos locales deviene de una voluntad de intercambiar prácticas y aprender recíprocamente del progreso y de la cooperación, no se limita exclusivamente a la obtención de reconocimiento. A su vez, destaca que “es el medio para dar a conocer sus activos y promoverlos, es una forma de atraer inversionistas, creadores y nuevas capacidades” (pág. 22).

El creciente activismo internacional de los gobiernos locales “estaría transformando de manera silenciosa algunos aspectos claves de la diplomacia clásica, y modificando la morfología de la política exterior” (Cornago Prieto, 2010, pág. 108).

“¿Pueden o no tener los gobiernos subnacionales una política exterior?” se pregunta Salomón (2007, pág. 10), a lo que responde que algunos llevan adelante una estrategia exterior, plasmada en un plan, lo que implica una cierta coordinación entre las distintas instancias del gobierno subnacional y, probablemente, la existencia de una instancia institucional encargada de ejecutarlo; mientras que otras se limitan a una mera práctica de contactos con entidades extranjeras.

Por otro lado, Fernández de Losada (2014) se pregunta “¿De qué manera puede contribuir la acción internacional de los gobiernos subnacionales a la cohesión económica y social de los territorios?” (pág. 3), ante lo cual plantea una serie de dimensiones como respuesta: la dimensión política (participación en plataformas para incidir políticamente y valer sus intereses en organismos internacionales), la dimensión económica (atracción de oportunidades para fortalecer el potencial de desarrollo del territorio), la dimensión cognitiva (captación de conocimiento, *know-how* y experiencias) y la dimensión social (proyección de identidad cultural).

Sin embargo, el autor considera que para que tales dimensiones tengan sentido y causen un impacto positivo en el desarrollo, es preciso tener presentes dos dimensiones transversales: la estratégica (prioridades, acciones y recursos) y la territorial (fortalecimiento de las capacidades de los actores que operan en el territorio) (Fernández de Losada, 2014).

Asimismo, para poder llevar adelante su participación en la arena internacional, los gobiernos locales cuentan con una serie de instrumentos. Dentro de las relaciones bilaterales, hallamos los hermanamientos de ciudades, “la práctica más tradicional y reconocida” (Salomón, 2007, pág. 14) que consiste en la creación de vínculos institucionales entre ciudades que tienen algún atributo en común, en pos de compartir valores, conocimientos y recursos de manera recíproca (Jiménez, 2012).

Dentro de las relaciones multilaterales, encontramos el trabajo en redes de ciudades, como las define Calvento (2014), relaciones horizontales que “cuentan con un mayor margen de flexibilidad y dinamismo que las estrategias de carácter bilateral” (pág. 308). La autora distingue dos tipos de redes: las transregionales, constituidas por entes subnacionales de una misma región con el objetivo de “impactar sobre los procesos que se desarrollan en la misma” (pág. 308); y las globales, que están formadas por integrantes de distintas regiones del mundo y sus objetivos tienen dicho alcance.

Otro instrumento del que disponen los gobiernos locales es el marketing de ciudades o marca-ciudad, que “adopta como objetivo el desarrollo de una imagen pública de aceptación en referencia a la ciudad o región y los atractivos que contenga” (Calvento, 2014, pág. 310). La Marca-Ciudad debe transmitir de manera efectiva la esencia y la identidad de esa ciudad y potenciar sus valores culturales y sus negocios turísticos y comerciales (Calvento, 2014).

Por último, una estrategia que puede ser tanto bilateral como multilateral es la cooperación descentralizada. Como argumenta Romero (2004), en el intento por definir un concepto para la misma nos encontramos con numerosas ambigüedades e imprecisiones y con significados y alcances diferentes. Sin embargo, tomaremos la definición considerada por ella como un referente obligado de la literatura sobre el tema y de la práctica, aquella efectuada por la Comisión Europea: la cooperación descentralizada es:

[...] un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo (pág. 40).

Hasta aquí, internacionalizar un gobierno local implica construir una puerta vaivén con el mundo, a través de la cual salir a exhibir sus virtudes, defender sus intereses, transmitir sus experiencias y sus valores, y al mismo tiempo dejar entrar conocimientos, inversiones, reconocimiento y oportunidades, con el propósito de contribuir con los objetivos de desarrollo de la ciudad.

I.4: La incidencia de los gobiernos locales en la Agenda 2030

Septiembre de 2015 constituye un punto de inflexión para la cooperación internacional. Luego de un trabajo de evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)² y de los lineamientos establecidos en la Cumbre de Río +20 en 2012 (Fernández de Losada & Romero, 2015), se aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, “un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad”, como consta en el preámbulo de su Resolución.

“La Agenda 2030 incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de naturaleza integrada, indivisible e interrelacionada; que los países se autoimpusieron con metas específicas a ser alcanzadas para los próximos quince años” (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, 2018, pág. 11).

Dichos ODS son: 1. Fin de la pobreza; 2. Hambre cero; 3. Salud y bienestar; 4. Educación de calidad; 5. Igualdad de género; 6. Agua limpia y saneamiento; 7. Energía asequible y no contaminante; 8. Trabajo decente y crecimiento económico; 9. Industria, innovación e infraestructura; 10. Reducción de las desigualdades; 11. Ciudades y comunidades sostenibles; 12. Producción y consumo responsables; 13. Acción por el clima; 14. Vida submarina; 15. Vida de ecosistemas terrestres; 16. Paz, justicia e instituciones sólidas; 17. Alianzas para lograr los objetivos.

² “Los ODM son ocho objetivos y sus correspondientes metas que establecieron los dirigentes del mundo en la Cumbre del Milenio que convocaron las Naciones Unidas en 2000, para que se alcanzaran en 2015”. Disponible en www.unesco.org

Muchos actores criticaron este sistema por considerarlo demasiado complejo y difícil de implementar de manera efectiva. Sin embargo, el Secretario General en su *Informe de Síntesis: el camino hacia la dignidad en 2030*, lo enmarcó bajo un esquema de seis ámbitos integrales, para facilitar las negociaciones (Fernández de Losada & Romero, 2015):



Fuente: elaboración y traducción propia a partir del texto de Fernández de Losada & Romero (2015, pág. 5).

El proceso de definición de los ODS buscó adaptarse a los cambios del escenario internacional adquiriendo una orientación abierta e inclusiva que permitió generar espacios multiactorales de diálogo para la definición de las prioridades globales que se constituirían en la columna vertebral de la nueva agenda del desarrollo (Fernández de Losada & Romero, 2015).

La implementación de los ODM y de las políticas de desarrollo en general ha demostrado la importancia de actores como la sociedad civil, las empresas privadas, la comunidad académica o los gobiernos subnacionales. Se trata de piezas clave en la medida en que su acción tiene un impacto cierto en el desarrollo y en sus múltiples dimensiones [...] Es por ello que poco a poco se han ido definiendo canales para que todos estos actores se incorporen a los procesos de definición e implementación de las agendas globales (Fernández de Losada & Romero, 2015, pág. 2).

En este marco, se destacaron los esfuerzos de los gobiernos locales y regionales para lograr obtener un mayor reconocimiento del que alcanzaron cuando se delinearón los ODM. Su principal instrumento de incidencia global fue la denominada *Global Task Force of Local and Regional Governments for Post 2015 Development Agenda and Towards Habitat III* (GTF) (Fernández de Losada & Romero, 2015), “un mecanismo de coordinación y consulta que reúne a las principales redes internacionales de gobiernos locales para emprender un trabajo conjunto de promoción relacionado con los procesos de políticas globales”³. Fue creada en 2013 con la misión de acercar las perspectivas de los gobiernos locales y regionales a los ODS y la Nueva Agenda Urbana.

“Uno de los principales logros de la GTF ha sido el incluir un objetivo centrado en el desarrollo de las ciudades y asentamientos urbanos, el denominado ODS-11 Ciudades y Comunidades Sostenibles” (Salmerón Escobar, 2017, pág. 27) que, ante el crecimiento urbano sin precedentes en los últimos decenios, plantea la necesidad de mejorar la planificación y la gestión urbanas para que las ciudades del mundo sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles⁴.

Sin embargo, las intenciones de la GTF fueron más ambiciosas. La plataforma buscó, además, ‘localizar’ todo el sistema, promoviendo la incorporación de la dimensión local en todos los objetivos vinculados con las competencias locales. La localización de los ODS engloba, por un lado, su correcta implementación a nivel local, y, por el otro, la presencia de las dimensiones urbana y territorial en los mecanismos de monitoreo y evaluación (Fernández de Losada & Romero, 2015).

En pos de esto último, elaboró un documento con propuestas concretas de indicadores que reflejan el impacto de los ODS a nivel local, llamado *Cómo localizar las metas y los indicadores de la Agenda Post 2015*. “El ejercicio realizado por la GTF pone de manifiesto que una parte importante de las metas planteadas en el marco de los ODS se vincula fuertemente con las competencias locales” (Fernández de Losada & Romero, 2015, pág. 6).

Asimismo, el Grupo de Trabajo Global cumplió un rol fundamental en la diagramación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) que, tras dos años de tratamiento, fue aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el

³ Información extraída del sitio web de GTF: www.global-taskforce.org.

⁴ Información extraída del sitio web de ONU: www.un.org.

Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito, Ecuador, el 20 de octubre de 2016. La NAU constituye una guía para orientar los esfuerzos en materia de desarrollo de las ciudades para una amplia gama de actores (Estados, líderes urbanos y regionales, donantes, programas de las Naciones Unidas, la academia, la sociedad civil, entre otros) para los próximos 20 años⁵.

Además, como sostiene Salmerón Escobar (2017), “Hábitat III ofrece una oportunidad para establecer y debatir posibles caminos para que las autoridades locales asuman “Un lugar en la mesa de decisiones de la agenda mundial” (pág. 34). Ya lo manifestaban, años antes, Fernández de Losada & Romero (2015), “los gobiernos locales son sólo socios en la definición e implementación de la conferencia, pero no tienen capacidad decisoria” (pág. 10).

Por esta razón, Salmerón Escobar (2017) plantea que es “necesario un cambio urgente en el sistema de gobernanza mundial con una visión más horizontal y democrática, mejorando la coordinación interadministrativa a todos los niveles y que esté más cercana a las necesidades y requerimientos de los ciudadanos” (pág. 33). Él sabe que no será inmediato, pero considera que Hábitat III debe convertirse en el punto de partida de dicho cambio de paradigma.

Se puede apreciar cómo, en pocos años, no sólo las ciudades han adquirido mayor presencia y reconocimiento global, permitiéndoles incidir en la definición de las prioridades globales; sino que, al mismo tiempo, se ha logrado incorporar la participación de otros actores relevantes no gubernamentales como la comunidad académica, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, con los que es preciso trabajar de manera conjunta y coordinada para alcanzar con éxito las metas propuestas en las agendas globales, las cuales son demasiado ambiciosas como para que su implementación recaiga únicamente sobre los gobiernos.

Los gobiernos locales están pisando cada vez más fuerte en la arena internacional. Aún queda mucho por hacer, pero los triunfos del presente son el motor de las conquistas del futuro.

⁵ Información extraída del sitio web de ONU-Hábitat México: www.onuhabitat.org.mx.

II. LA ACCIÓN INTERNACIONAL DE USHUAIA

La presente sección busca identificar los recursos con los que cuenta Ushuaia para elaborar un plan de internacionalización. Comienza con una descripción de las características de la ciudad y el análisis de su participación en el ámbito internacional, para luego adentrarse en el contexto histórico propio del período de estudio (diciembre de 2015 a julio de 2018) y, finalmente, examinar sus marcos institucional, evaluando los principales actores del territorio, y jurídico –nacional, provincial y local–.

II.1: Contexto histórico

El año 2015, no sólo constituye un punto de inflexión para la comunidad internacional, sino también para la Argentina que, luego de más de una década de gobierno kirchnerista⁶, eligió cambiar radicalmente de proyecto político de la mano de Mauricio Macri, líder de *Cambiamos*⁷.

Macri asumió la presidencia el 10 de diciembre de 2015, con la propuesta de “poner fin al kirchnerismo, unir a los argentinos, renovar la política y sacar al país de su “aislamiento internacional” (Tokatlian & Russell, 2016, pág. 217).

Hasta ese momento, la política exterior había estado caracterizada, a grandes rasgos, por una resignificación de estrategias de integración regional, apelando a ideales históricos de una América del Sur unificada, como UNASUR y CELAC; el retorno en calidad de observador al Movimiento de Países No Alineados; la participación en el G20 y el G77; un distanciamiento respecto de los Estados Unidos (casos como el rechazo al ALCA y el conflicto por los ‘fondos buitres’⁸, entre otros) y de la Unión Europea (restricción de importaciones, protección de la industria local); y el fortalecimiento de las relaciones con China y Rusia, como contrapeso político y posibilidad de inserción internacional (Míguez, 2017).

Autonomía y multilateralismo eran las banderas de la política exterior kirchnerista. Sin embargo, en los últimos años de gobierno de Cristina Fernández, las gélidas relaciones con Estados Unidos y la Unión Europea, la falta de resolución

⁶ Néstor Kirchner (2003-2007) – Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015).

⁷ Coalición política nacional fundada en 2015, a partir del acuerdo establecido entre la Coalición Cívica ARI, Propuesta Republicana (PRO) y la Unión Cívica Radical (UCR).

⁸ Fondo de capital riesgo que invierte en una deuda pública de una entidad que se considera cercana a la quiebra.

del conflicto con los ‘fondos buitres’, los roces ocasionales con Brasil, Chile y Uruguay, las estrechas relaciones con Venezuela y el viraje de la política hacia Irán, “dieron pie a la oposición para señalar que el país no sólo se había aislado del mundo, sino que además había optado por unas alianzas contra natura para el país” (Tokatlian & Russell, 2016, pág. 218).

Mauricio Macri, con la intención de abandonar las posturas proteccionistas y de cuestionamiento propias de sus antecesores, se reveló a favor de estrechar nuevos lazos con Occidente, cuestionó los vínculos con Venezuela e Irán, se mostró dispuesto a revisar acuerdos firmados con China y Rusia, y señaló que Argentina se comprometería con la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. El equipo de *Cambiamos*, suponía que este cambio de rumbo sería recompensado con la llegada de importantes inversiones al país (Tokatlian & Russell, 2016).

La propuesta de “reinsertar” a la Argentina en el mundo, abandonando el “aislamiento”, y poner fin a la política exterior como reflejo de la política interna, desideologizándola, revela “una retórica utilitarista, en la que resuenan los ecos de la política exterior en clave económica que caracterizó al neoliberalismo” (Míguez, 2017, pág. 109). Como sostienen Tokatlian & Russell (2016), constituye “una forma de aproximación al mundo que se acerca bastante a lo que Richard Rosecrance denominó en los ochenta un “Estado comerciante” (pág. 219).

De esta manera, todas acciones y decisiones de política exterior están orientadas, principalmente, por dos objetivos. El primero de ellos es recibir inversiones, para lo cual se llevaron adelante medidas de liberalización económica (devaluación, fin de retenciones a las exportaciones de cereales, oleaginosas y minería, aumento de la tasa de interés y reducción de los subsidios, entre otras), Macri asistió al Foro de Davos en 2016 y se resolvió el litigio con los ‘fondos buitres’ (Míguez, 2017) lo que, a su vez, abrió la ventana para poder concretar un Acuerdo Stand By con el FMI en junio de 2018 por U\$S 50.000 millones.

Además, el presidente completó un “ciclo de reuniones con seis de los líderes⁹ del otrora poderoso G7, iniciativa diplomática que fue presentada en Argentina como la prueba más evidente de la “vuelta al mundo” (Tokatlian & Russell, 2016, pág. 219), a lo que se le suma los encuentros con sus pares del Cono

⁹ Barack Obama, François Hollande, Matteo Renzi, Justin Trudeau, Shinzo Abe y Angela Merkel.

Sur y la participación en la Cumbre de los BRICS en julio de 2018. Por último, el país fue elegido sede de la Cumbre del G20 a realizarse en noviembre de 2018.

El segundo objetivo está enfocado en diversificar los mercados. El gobierno de Mauricio Macri siguió respaldando al Mercosur, con la intención de utilizarlo como herramienta para impulsar tratados de libre comercio, principalmente, con la Unión Europea, al tiempo que logró el estatus de observador en la Alianza del Pacífico, en junio de 2016. Asimismo, se distanció de Venezuela y de Rusia, mientras que preservó los vínculos con China, ante la necesidad de proteger mercados claves para sus exportaciones y conseguir financiación para sus programas de obra pública (Tokatlian & Russell, 2016).

El retorno a las alianzas tradicionales, el alineamiento con Estados Unidos, el restablecimiento de relaciones con el sistema financiero internacional y la acotada visión en clave económica, hacen de la política exterior de Macri, un giro de ciento ochenta grados respecto a la del gobierno anterior. “La idea del cambio que traía Macri no se limitaba a aspectos específicos de la política exterior; implicaba otra identidad internacional para el país, otra visión del mundo y, en consecuencia, otros ejes ordenadores de la acción externa” (Tokatlian & Russell, 2016, pág. 218).

Con respecto a la Agenda 2030¹⁰, Argentina suscribió en el año 2016. En primera instancia, se planteó la elaboración de ocho grandes objetivos de gobierno y 100 iniciativas prioritarias de gestión con notoria vinculación con los ODS.

En segunda instancia, se estableció al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación (CNCPS) como “el organismo responsable de coordinar las acciones necesarias para la efectiva implementación de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (Decreto 499/17).

El rol del CNCPS consiste en posicionar a los ODS en la agenda de los Estados nacional, provincial y local; impulsar mecanismos de participación y colaboración con los ODS desde el sector privado, la comunidad académica y las organizaciones de la sociedad civil; y coordinar los procesos de adecuación a los ODS en las distintas instancias gubernamentales. En virtud de ello, elaboró guías para la adaptación local, provincial y empresarial de los ODS.

En julio de 2017, finalizó el proceso de adaptación de las metas y se dio inicio al de seguimiento y análisis de los progresos hacia el logro de las mismas.

¹⁰ La siguiente información fue extraída del sitio web de ODS Argentina: www.odsargentina.gob.ar.

Al mismo tiempo que *Cambiamos* llegaba a la presidencia, el *Frente para la Victoria* ganaba en las urnas en la provincia de Tierra del Fuego con la figura de Rosana Bertone, quien anteriormente había sido diputada y senadora de la nación.

Según consta en el informe *Gestión 2016-2018, del ordenamiento al desarrollo*¹¹ la provincia realiza acciones internacionales de diversa índole.

Durante ese período, aumentó su participación en redes institucionales regionales, nacionales e internacionales para la vinculación, la cooperación y el desarrollo en ciencia, tecnología e innovación; al tiempo que creó la Secretaría de Estado de Desarrollo e Inversiones con el objetivo de promover y atraer inversiones que generen nuevos puestos de trabajo en la provincia. A su vez, incrementó su presencia en eventos y encuentros internacionales, como Seatrade y RETE, para exponer la oferta de Argentina y de Tierra del Fuego con la intención de captar cruceros de mayor capacidad y potenciar la proyección de la Antártida.

Respecto a la relación con el país vecino, la provincia forma parte de seis instancias institucionalizadas de carácter binacional con la República de Chile (Reunión de Gobernadores Argentinos e Intendentes Chilenos, Grupo Técnico Invernal, Comité de Integración Austral, Foro de Diálogo y Reflexión Estratégico Argentina Chile, Comisión Austral, Gran Premio de la Hermandad). Asimismo, logró la aprobación con financiamiento de un proyecto de cooperación internacional presentado junto con la XII Región de Magallanes y Antártica Chilena, en el marco de la Convocatoria Conjunta a Proyectos de Cooperación Descentralizada, para combatir la hidatidosis¹² en la Isla Grande de Tierra del Fuego.

Además, el gobierno provincial desarrolló una intensa ronda de acercamiento y diálogo con 26 países de todos los continentes –entre ellos, Alemania, Angola, Australia, Bolivia, China y Estados Unidos– y, por primera vez en la historia, la Interpol, el FBI y la Embajada de Estados Unidos capacitaron a funcionarios y agentes del área en investigación y lucha contra el narcotráfico.

Por otro lado, se llevaron adelante encuentros para promover el cooperativismo y el mutualismo en la provincia. En este sentido, se auspició el primer Foro de Mutualismo Austral, diseñado por la Organización de Entidades Mutuales de las

¹¹ Informe para la apertura de sesiones legislativas de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Marzo de 2018.

¹² Se trata de una zoonosis, es decir, una enfermedad (parásito) que se transmite de los animales a las personas.

Américas y la Confederación Nacional del Mutualismo de la República Argentina y la primer Federación de Mutuales Fueguinas.

Es de destacar que Tierra del Fuego fue la primera provincia de la Patagonia en suscribir a la Agenda 2030, en el año 2016. Además, conformó una comisión interministerial con el objetivo de fijar las metas intermedias y finales, así como también preparar un plan de acción para llevar adelante el desafío.



Fuente: Informe *Gestión 2016-2018, del ordenamiento al desarrollo*, Gobierno de TDF (2018).

Si bien la provincia posee una alta dependencia de los recursos federales, a comienzos de 2017, ha logrado tomar deuda por 200 millones de dólares a través de la colocación de Títulos de Deuda Garantizados en los mercados de capitales nacionales e internacionales con el respaldo de las regalías hidrocarburíferas, para destinarla a obras de infraestructura¹³, a tono con los ODS.

Al asumir el mando, Bertone se mostró cercana a la propuesta macrista de “diálogo y encuentro”. En una entrevista del diario La Nación de febrero de 2016, Bertone declaró “Macri gobierna y nosotros lo que nos parezca correcto lo vamos a acompañar. Estamos dispuestos a dialogar, a acordar gobernabilidad, como yo también quiero que se me otorgue gobernabilidad”¹⁴.

Fiel a su postura, la gobernadora ha participado de numerosas reuniones con el primer mandatario; incluso ha sido invitada a viajar al Vaticano, como gesto político, y a Chile, para trabajar sobre una agenda bilateral en materia energética y

¹³ Diario Sur54: *Tierra del Fuego colocó títulos de deuda y obtuvo 200 M de dólares en el mercado internacional* (06/04/2018)

¹⁴ Diario La Nación: *Rosana Bertone: Macri gobierna y acompañaremos lo que nos parezca correcto* (21/02/2016)

minera¹⁵. Asimismo, su gobierno fue uno de los gobiernos opositores beneficiados con un trato preferencial a pedido del presidente, por haber colaborado con la aprobación la reforma previsional¹⁶.

Sin embargo, como toda relación, Macri-Bertone atravesó también momentos de rispidez. La situación más destacada ocurrió en junio de 2018, cuando Bertone criticó fuertemente al gobierno y elevó una queja formal al canciller, Jorge Faurie, demostrando el malestar de las autoridades de la provincia por no haber participado de las negociaciones con el Reino Unido en materia de pesca y otras actividades en el Atlántico Sur¹⁷, en el ámbito del Subcomité Científico de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur.

Desde la Cancillería señalaron que la política exterior la llevan los Estados y no las provincias, siendo esta una postura demasiado conservadora para los tiempos que corren. Sin embargo, se aceptó la posibilidad de que la provincia designe un representante oficial para estar presente en este tipo de encuentros¹⁸. La provincia creó la Secretaría de Estado de Representación Oficial para la Cuestión Malvinas, con Jorge Argüello como representante, situación que se enmarca en una política exterior nacional con intenciones de acercar posiciones respecto a Malvinas, ubicando a la cooperación en materia de recursos –petróleo, gas, pesca– por encima de la cuestión de la soberanía de las islas.

La Cuestión Malvinas constituye una política de estado para Tierra del Fuego ya que las islas forman parte del territorio provincial. En virtud de ello, el gobierno cuenta con una Secretaría de Asuntos Relativos a Antártida, Islas Malvinas y del Atlántico Sur y sus Espacios Marítimos Circundantes y con el Observatorio Provincial Cuestión Malvinas. Este último es un organismo de asesoramiento creado por el gobierno provincial, compuesto por representantes de ONGs vinculadas a la temática, partidos políticos, centros de excombatientes y especialistas.

El contexto de los últimos años demuestra que, en un lapso relativamente corto de tiempo, pueden ocurrir cambios muy diversos, con su respectivo impacto sobre el territorio y, en gran medida, dependerá de los gobiernos locales capitalizar las ventajas y sortear las dificultades que brindan dichos cambios.

¹⁵ Diario Infocueguina: *Bertone viajó a Chile con el presidente Macri* (27/06/2017).

¹⁶ Diario Clarín: *Mauricio Macri pidió un trato preferencial para diez gobernadores opositores* (17/01/2018).

¹⁷ ANN Télam: *Designan a Jorge Argüello para que represente a la provincia en el tema Malvinas* (11/06/2018).

¹⁸ Diario Clarín: *Malvinas: Tierra del Fuego reclama integrar las negociaciones con el Reino Unido* (31/05/2018).

II.2: Características de la ciudad

Ushuaia, que en lengua yámana¹⁹ significa *bahía que penetra hacia el poniente*, es la capital de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur²⁰, la provincia más joven y meridional de Argentina²¹. Fundada en 1884, sobre las costas del Canal Beagle, es la única ciudad argentina ubicada en el lado occidental de la Cordillera de los Andes²². Se la conoce como *la ciudad más austral del mundo*.

El departamento de Ushuaia tiene una superficie de 9.390 km², de los cuales 23 km² corresponden a la ciudad capital que cuenta con una población de aproximadamente 73.541 habitantes en 2018, según estimaciones del INDEC²³, organismo que a su vez calculó que alrededor del 62% de los habitantes de Tierra del Fuego son originarios de otras provincias argentinas.

Esto último encuentra su razón originaria en la Ley Nacional N° 19.640, de 1972, que estableció un nuevo régimen especial fiscal y aduanero de promoción económica para el ex Territorio Nacional de Tierra del Fuego (provincia a partir de 1990) con el objetivo de impulsar la migración interna hacia el territorio.

En aquel entonces, el gobierno militar de la Revolución Argentina consideraba a la región más austral del país como una debilidad geopolítica importante debido a las tensas relaciones fronterizas con Chile por el Conflicto del Beagle²⁴ y la escasa población compuesta, principalmente, por una alta proporción de extranjeros, en particular chilenos (Mastroscello, 2008), con quienes Argentina comparte la soberanía sobre el territorio del archipiélago fueguino.

En efecto, la creación de la Ley N° 19.640, ratificada en democracia por el Congreso Nacional en 1974, constituyó la puesta en marcha de un mecanismo de promoción económica a través de beneficios fiscales y aduaneros para las actividades llevadas a cabo en el territorio fueguino.

¹⁹ Pueblo indígena que habitaba la costa meridional del archipiélago de Tierra del Fuego, también conocidos como 'yaganes'.

²⁰ 'Islas del Atlántico Sur' comprende Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y sus espacios marítimos circundantes.

²¹ Los datos relativos a la caracterización y ubicación geográfica se encuentran disponibles en los sitios web de la Secretaría de Turismo de Ushuaia: www.turismoushuaia.com, del In.Fue.Tur. www.tierradelfuego.org.ar y en el PEU (2003).

²² Ver mapa en el Anexo.

²³ Estimaciones en base a resultados definitivos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

²⁴ Crisis producto de las diferencias en torno a la interpretación del Tratado de Límites de 1881 que fue resuelta con la mediación de Juan Pablo II y la firma y ratificación del Tratado de Paz y Amistad de 1985.

Dicha ley estableció un Área Aduanera Especial (AAE) para la Isla Grande de Tierra del Fuego y un Área Franca para el resto del territorio de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

[...] el beneficio genérico establecido en los primeros artículos de la Ley N° 19.640, alude a impuestos nacionales que no sean los que tienen afectación específica superior al 50%, y que no sean tasas ni tampoco impuestos que graven la importación y la exportación. Además, estas exenciones solo son aplicables a los hechos, actividades u operaciones que se desarrollen dentro de la Provincia [...] y cuando se refieran a bienes, éstos deberán encontrarse radicados en la Provincia o importarse a ella (Álvarez, 2013, pág. 46).

En virtud de que el AAE constituye un territorio aduanero, los desplazamientos de mercaderías desde y hacia la misma, son considerados exportaciones o importaciones, respectivamente.

Por un lado, como explica Álvarez (2013), la ley establece una exención total y otra parcial de derechos de importación, y la aplicación de una u otra va a depender del monto que se tributaría si la importación se efectuara al Territorio Continental Nacional.

Por otro lado, la condición que permite a los productos procedentes del AAE recibir un trato preferencial aduanero al ser exportados, es ser originarios de dicha área. Esto implica, esencialmente, que las mercancías deben estar producidas íntegramente en el AAE o ser objeto de un proceso final que implique una transformación o trabajo sustancial.

Alrededor de esta última condición, se dictó una serie de normas englobadas bajo el apelativo de Subrégimen Industrial, esto es, un “conjunto de disposiciones específicas, que resulta exclusivamente aplicable a la industria manufacturera localizada en la Isla Grande de Tierra del Fuego que tiene como destino principal de sus productos el mercado del territorio continental nacional y que hace uso de insumos importados” (Álvarez, 2013, pág. 6). El mismo abarca, prácticamente, casi el total de la producción industrial de la provincia.

En el período analizado, la Ley N° 19.640 sigue teniendo el mismo espíritu que en sus inicios, constituye el principal motor del sostenimiento de la soberanía,

el desarrollo y la población de la provincia; mientras que su combustible es, fundamentalmente, la conectividad con el resto del país y el mundo.

En particular, Ushuaia cuenta con tres vías de comunicación que posibilitan el desarrollo productivo y la movilidad de la población: ruta, aeropuerto y puerto.

La Ruta Nacional N° 3 tiene una longitud aproximada de 3.060 Km. desde Buenos Aires hasta Ushuaia y presenta la singular característica de tener que cruzar el Estrecho de Magallanes obligatoriamente a través de territorio y servicio de trasbordador chileno.

El aeropuerto internacional de Ushuaia “Malvinas Argentinas”²⁵ se encuentra ubicado a 4 Km. al sur de la ciudad de Ushuaia. Más de seis destinos nacionales tienen vuelos regulares durante el año, aumentando en las temporadas de invierno y verano, momentos en los que también arriban vuelos chárter internacionales.

Las vías terrestre y aérea constituyen los principales accesos a la ciudad, viéndose reflejado en el 72,97% del total de llegadas del año 2016. De allí se desprende que el 27,03% restante lo compone la llegada por vía marítima²⁶.

El puerto de Ushuaia²⁷, administrado por de la Dirección Provincial de Puertos (DPP) dependiente del Gobierno de Tierra del Fuego, recibe buques de pasajeros, pesca, tanque, carga y científicos durante todo el año.

Es preciso hacer mención de la Ley Provincial N° 852 de 2011, conocida como *Ley Gaucho Rivero*²⁸, la cual reafirma los imprescriptibles derechos sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y sus espacios marítimos circundantes como parte integrante del territorio provincial²⁹ y prohíbe

[...] la permanencia, amarre o abastecimiento u operaciones de logística en territorio provincial de buques de bandera británica o de conveniencia, que realicen tareas relacionadas con la exploración, explotación de recursos naturales, buques militares, dentro del ámbito de la cuenca de las Islas Malvinas sobre la plataforma continental argentina (Artículo 2°).

Dicha ley establece una medida coactiva, principalmente, sobre las empresas de bandera británica, generándoles grandes pérdidas económicas, como un

²⁵ Los datos sobre el aeropuerto de Ushuaia fueron obtenidos del sitio web del mismo: www.aeropuertoushuaia.com.

²⁶ Cifras extraídas de www.turismoushuaia.com.

²⁷ Los datos sobre el puerto de Ushuaia fueron obtenidos del sitio web de la DPP: www.dpp.gob.ar.

²⁸ Antonio Rivero fue un peón de campo rioplatense que lideró un alzamiento contra la ocupación británica de las Islas Malvinas en 1833.

²⁹ Conforme lo estipulado por la Ley Nacional N° 26.552.

instrumento más en la lucha por la recuperación de la soberanía nacional sobre las Islas Malvinas.

Diversas líneas marítimas y buques científicos incorporan al puerto de Ushuaia como escala en sus recorridos a la Antártida o a los canales fueguinos. En la temporada de cruceros del año 2017 –de septiembre a abril– se registró la llegada de 251 cruceros antárticos y 78 convencionales³⁰.

El puerto está estratégicamente ubicado sobre un canal bioceánico y a tan sólo 1.000 Km. de la Península Antártica. Al contar con infraestructura y servicios adecuados para cubrir los requerimientos de las embarcaciones y sus pasajeros, Ushuaia es considerada hoy en día como la Puerta de Entrada a la Antártida. Más del 90% de los turistas que viajan hacia el continente blanco pasan por el puerto de Ushuaia³¹, lo que se transforma en la oportunidad para conocer los variados atractivos que despliega *la ciudad más austral del mundo*.

Ushuaia ofrece a los visitantes un paisaje único, mediante la combinación de glaciares, montañas, valles, bosques, turbales, ríos, lagos y el famoso Canal Beagle. Los picos más altos de turismo se presentan en las temporadas de verano e invierno, con la posibilidad de aprovechar la naturaleza de manera muy distinta en cada una. En la primera se destacan las actividades de trekking y navegación, mientras que, en la segunda, resaltan las propuestas en la nieve como esquí, patinaje sobre hielo y trineos tirados por perros, además de eventos especiales.

“La importancia del turismo radica en su capacidad de producir encadenamientos [...] La intersectorialidad del turismo conlleva efectos multiplicadores de mayor amplitud que otras actividades, lo que conduce a considerarlo un importante movilizador socioeconómico” (Secretaría de Turismo, 2008).

Ushuaia recibe aproximadamente 450.000 turistas al año, lo que promueve empleos directos e indirectos en diversas áreas, constituyendo al turismo en una de sus principales actividades productivas, junto con la industria electrónica.

Con motivo de profundizar las características de la ciudad, a continuación, se hará referencia a las fortalezas y debilidades esbozadas en su Plan Estratégico, complementándolas con las opiniones de los entrevistados para esta investigación.

³⁰ Datos estadísticos extraídos del sitio web del In.Fue.Tur.: www.tierradelfuego.org.ar.

³¹ *Ibíd.*

Plan Estratégico de Ushuaia

La tarea de internacionalizar responde, primordialmente, a una visión de ciudad, entendida como un ejercicio de largo plazo que establece las transformaciones que se desean alcanzar en pos de posicionar a la ciudad en el futuro. Los ejes de acción para lograr tales cambios se delimitan a través de un análisis multidimensional y se esbozan en un plan estratégico, el cual servirá de guía para conquistar los objetivos propuestos.

Cualquier política de internacionalización en un territorio deberá alinearse con las prioridades del Plan de Gobierno y responder a sus ejes estratégicos. Las relaciones internacionales deben permear todas las políticas públicas locales, acompañarlas y fortalecerlas. La internacionalización no es un fin en sí mismo, sino un vehículo para potenciar el desarrollo local en todas sus dimensiones (Parra, Gutiérrez, & Loghurst, 2014, pág. 41).

El Plan Estratégico Ushuaia 2013³² fue elaborado en el periodo 2001-2003, como producto de una extensa discusión entre distintos actores de la sociedad nucleados en una Junta Promotora. Si bien esto ocurrió hace más de una década, las prioridades planteadas siguen estando vigentes. Sin embargo, carece de una dimensión internacional que permita amalgamarlas con la Agenda 2030 y sus ODS.

Dicha Junta seleccionó tres ejes principales y realizó un análisis FODA³³ de cada uno de sus temas centrales:

- Eje urbano ambiental: Ordenamiento urbano, identidad e imagen urbana, espacios públicos, problemas ambientales, gestión territorial.
- Eje socio institucional: Conformación social e institucional; la organización estatal; fragmentación social; adolescencia y juventud; educación; cultura, deporte y tiempo libre.
- Eje económico productivo: Modelo de desarrollo, el desarrollo del turismo, el régimen de promoción económica, el Estado como actor económico, el desarrollo del sector comercial, áreas de desarrollo potencial.

A modo de resumen, se expone a continuación una selección de aquellas debilidades y fortalezas de Ushuaia que resaltan a lo largo del PEU:

³² En adelante, PEU.

³³ Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

Debilidades

- × Falta de eficacia en el diseño y la implementación de políticas de planificación, desbordadas por el crecimiento explosivo de la ciudad.
- × Falta de acción estatal ante la ocupación ilegal de predios.
- × Falta de políticas urbano-ambientales e ineficacia de los organismos de control para la implementación de las normas vigentes.
- × Deficiente equipamiento urbano, carencia de diseño con identidad.
- × Impacto visual negativo por basurales, carteles, cables, antenas, etc.
- × Falta de tratamiento paisajístico de las calles de recorrido turístico que incluya la priorización de circuitos.
- × Débil pertenencia a la ciudad. Falta de valorización y cuidado de lo público.
- × Dificultad para producir articulación entre áreas municipales.
- × Alta dependencia de recursos financieros externos (coparticipación). Economía asistida y alta incidencia del gasto público en la economía local.
- × Imposibilidad de redefinición de la Ley N° 19.640, necesaria ahora que se cumplieron los objetivos geopolíticos deseados.

Fortalezas

- ✓ Condiciones climáticas, geográficas y morfológicas que brindan a la ciudad una característica singular. Atractivos naturales.
- ✓ Existencia de organizaciones privadas que trabajan sobre las problemáticas de identidad e imagen.
- ✓ Estado de deterioro ambiental aún reversible y disponibilidad de mano de obra apta en municipio para el mantenimiento y recuperación del medio.
- ✓ Mayor nivel de seguridad en relación con el resto del país.
- ✓ Existencia de la Ley N° 19.640 de Promoción Económica.
- ✓ Buena infraestructura aeroportuaria, de comunicaciones y transporte.
- ✓ Buena infraestructura para el desarrollo de Congresos y Convenciones.
- ✓ La “refundación” del corredor turístico patagónico.
- ✓ La marca Ushuaia, como Fin del Mundo.
- ✓ Posición estratégica con respecto a la Antártida. Emplazamiento destinado a puerto logístico antártico y presencia del Centro Austral de Investigaciones Científicas (CADIC).

Según expresa el PEU, las mayores fortalezas que hoy puede demostrar Ushuaia de cara al futuro: la ciudad como último confín del mundo, como puerta de entrada a la Antártida, hace un siglo eran sus principales debilidades.

Esta posición también se observa en las entrevistas realizadas a Oscar Souto, Federico Sciurano y Luis Castelli³⁴ a fines de 2017, donde se identifican las principales debilidades y potencialidades de Ushuaia.

Los entrevistados resaltan como debilidad, al unísono, la crisis habitacional. Esto es, como se sostiene en el PEU, la incapacidad de dar respuesta al crecimiento explosivo de la ciudad que generó dificultad para acceder a la vivienda propia, derivando en la ocupación ilegal de tierras en localizaciones potencialmente peligrosas en caso de sismos, incendios, inundaciones, etc., con el impacto ambiental que ello conlleva, sobre todo por la deforestación. Sin embargo, el exintendente Federico Sciurano (2007-2015), declaró que durante su gestión se realizó un gran avance en la urbanización de barrios irregulares.

Por su parte, Oscar Souto, Secretario de Coordinación de Gestión del gobierno municipal (2015-2019), recalcó la aprobación, por parte del Concejo Deliberante de Ushuaia, del primer Plan de Regularización de barrios informales de la ciudad, el cual incluye ordenamiento legal y catastral, saneamiento ambiental, reforestación, trazado de calles y acceso a servicios. De este modo, dicho plan representa un avance positivo para la resolución de un problema enquistado en la ciudad desde hace más de veinte años, pero aún queda mucho camino por delante.

Otra debilidad en la que hicieron hincapié los entrevistados fue la falta de infraestructura, donde destacaron principalmente las problemáticas relacionadas con el transporte público, el estado de las calles, la contaminación visual y el manejo de los residuos.

Tales cuestiones, están directamente relacionadas a la falta de recursos financieros, también subrayada en las entrevistas. Según el PEU, el 70% de los recursos de la administración municipal corresponden a coparticipación. En este marco, “comienza a resultar claro para muchos actores económicos la necesidad de articular mecanismos de concertación público-privado, que potencien las ventajas de la ciudad y pongan en marcha esfuerzos organizados hacia el logro de objetivos comunes” (Plan Estratégico Ushuaia, 2013, pág. 73).

³⁴ Ver Anexo.

Los entrevistados caracterizaron al sector privado como pujante, activo e inversor. Se mencionó el accionar desde la responsabilidad social empresarial que contribuye con beneficios directos para la ciudadanía en general, pero, sobre todo, se acentuó que el área más favorecida por los proyectos e inversiones de dicho sector es la del turismo, destacando el trabajo de Ushuaia Bureau.

“La fuerte inversión pública y privada que hubo en los últimos años en el área turística refuerzan los datos y las percepciones dominantes en la ciudad respecto a la potencialidad del turismo como actividad económica principal para el desarrollo futuro de Ushuaia” (Plan Estratégico Ushuaia, 2013, pág. 76).

En 2018, hay un trabajo en curso para la elaboración de un nuevo PEU desde el Instituto de Gestión de Ciudades³⁵, comisionado por la Municipalidad de Ushuaia. Sería preciso que dicha actualización incorpore una dimensión internacional que permita fusionar las prioridades locales con la Agenda 2030 y sus ODS.

II.3: Participación de Ushuaia en la arena internacional

Ushuaia comienza su proceso de internacionalización³⁶ en la década del '90, viéndose materializada su intención en la firma de una serie de convenios de hermanamiento. Según el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación³⁷, la ciudad se encuentra hermanada con Santos, Brasil (1994); Punta Arenas, Chile (1995); Barrow, EE.UU. (1995); y Eilat, Israel (1995)³⁸. Además, existe una propuesta formal de hermanamiento con la ciudad de Lazio, Italia.

En su entrevista, realizada en diciembre de 2017, Oscar Souto sostuvo que tales hermanamientos no están siendo aprovechados y puntualizó la falla en la falta de una política constante a lo largo del tiempo.

Sin embargo, desde la segunda gestión de Federico Sciurano (2011-2015), se puede observar una incipiente reactivación de acciones internacionales. Así, por ejemplo, en el año 2012 se celebró un acto de hermanamiento entre las ciudades italianas Abruzzo, Ovindoli, Rocca di Cambio y Roccaraso, y las argentinas Ushuaia, San Martín de los Andes y Malargüe, todos lugares con destacadas pistas de esquí.

³⁵ IGC: www.igc.org.ar.

³⁶ La información sobre la internacionalización de Ushuaia ha sido extraída de la sección *Noticias* del sitio web de la Municipalidad de Ushuaia: www.ushuaia.gob.ar, a menos que se especifique lo contrario.

³⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores, Asuntos Federales y Electorales. Última actualización: 17/08/2006.

³⁸ Aparentemente, existirían también convenios de hermanamiento con las ciudades de Nuuk, Groenlandia; San Miguel de Allende, México; y Hammerfest, Noruega; sin embargo, no hay información oficial disponible que los respalde.

Del mismo modo, en 2015, la Casa Rusa en el Fin del Mundo estableció contactos institucionales con el Municipio de Ushuaia para impulsar un hermanamiento cultural y artístico. Similar camino tomó la ciudad de São Paulo, Brasil, en 2016, pero en materia turística, educativa y medioambiental, además de cultural.

En ese mismo año, el intendente de Ushuaia, Walter Vuoto (2015-2019), mantuvo un encuentro protocolar con la Embajadora del Estado de Israel en Argentina, Doris Shavit, donde acordaron relanzar el Convenio de Hermanamiento y Cooperación Recíproca de 1995, a través de un plan de trabajo que incorpore el intercambio en distintas áreas como cultura, ciencia y tecnología, y turismo³⁹.

Meses más tarde, recibió también al Embajador de Kuwait en Argentina, Salah Almutairi, a quien le entregó una invitación para una ciudad de su país con el propósito de firmar un convenio de hermanamiento para el intercambio en diversas áreas como turismo, cultura e infraestructura.

La visita de embajadores ya sea con fines protocolares o de cooperación, ha sido una actividad destacada en los últimos años. Entre marzo de 2014 y marzo de 2018, Ushuaia recibió a los representantes en Argentina de Noruega, Tailandia, Bolivia, Indonesia, Corea del Sur, Finlandia, Suecia, El Vaticano, Suiza y Francia, además de los anteriormente nombrados.

Siguiendo la línea diplomática, pero retrocediendo en el tiempo al año 1998, Ushuaia fue sede de la Cumbre del MERCOSUR⁴⁰ en la que sus cuatro Estados Partes fundadores (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay) y dos países asociados (Chile y Bolivia⁴¹) firmaron el *Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR*, donde se establecieron los procedimientos a seguir en caso de ruptura del orden democrático en uno de sus miembros.

Fue la primera vez que Ushuaia albergó una cumbre internacional y no sólo tuvo el beneficio de sellar con su nombre el documento final del encuentro, sino que además tuvo el privilegio de recibir al líder y expresidente sudafricano Nelson Mandela, Premio Nobel de la Paz de 1993, quien declaró, entre otras cosas, que “si la democracia no resuelve los problemas de la gente, es una cáscara vacía”⁴².

³⁹ Diario del Fin del Mundo; *Israel tiende lazos con Ushuaia* (17/05/16).

⁴⁰ Información obtenida del sitio web del MERCOSUR: www.mercosur.int.

⁴¹ El Protocolo de Adhesión de Bolivia al MERCOSUR ya fue firmado por la totalidad de los Estados Partes en 2015 y actualmente se encuentra en vías de incorporación por los congresos de los Estados Partes.

⁴² Diario Clarín; *Ushuaia se rindió ante Mandela* (25/07/98).

Dos décadas más tarde, en mayo del corriente año, Ushuaia volvió a ser sede de una cumbre internacional, esta vez de la Cumbre de Negociadores del G20. La ciudad recibió a representantes de los miembros permanentes y de organizaciones internacionales socias del G20 y a enviados especiales de países invitados, para disertar y generar iniciativas en diez áreas de trabajo: agricultura, anticorrupción, comercio e inversiones, desarrollo sostenible, economía digital, educación, empleo, salud, sustentabilidad climática y transiciones energéticas⁴³.

La magnitud de estos eventos internacionales posiciona a la ciudad en un nivel de mayor distinción, ampliando el alcance de su imagen en el mundo y sembrando nuevas oportunidades.

Otros modos de ampliar dicho alcance son la participación en redes y en ferias internacionales. Ushuaia forma parte, desde el año 2000, de Mercociudades, principal red de gobiernos locales de América del Sur y referente destacado en los procesos de integración⁴⁴. Ser miembro de la red abre un abanico de oportunidades para la ciudad ya que brinda un espacio –con más de 15 unidades temáticas– para impulsar convenios, coordinar proyectos, desarrollar actividades, realizar estudios, intercambiar conocimientos, entre muchas otras acciones. Sin embargo, pero por lo que se pudo entrever en la entrevista con Oscar Souto, la ciudad no tiene una participación activa en dicho organismo.

No obstante, el funcionario municipal destacó la participación de Ushuaia en la Federación Argentina de Municipios (FAM)⁴⁵, una entidad pública sin fines de lucro, representante de todos los municipios de Argentina, a través de su asociación voluntaria. La FAM tiene como una de sus mayores prioridades contribuir con el mejoramiento de la calidad de la gestión pública municipal y, en pos de ello, desarrolla programas y capacitaciones y promueve acciones de la mano de organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros. A su vez, participa activamente de la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales (FLACMA), representación regional de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU).

⁴³ El Diario del Fin del Mundo; *El G20 ya debate en Ushuaia* (03/05/18).

⁴⁴ Información obtenida del sitio web de Mercociudades: www.mercociudades.org.

⁴⁵ Información obtenida del sitio web de FAM: www.famargentina.org.ar.

Por otro lado, la ciudad se ha hecho presente en numerosas ediciones de distintas ferias internacionales. Entre las más destacadas se encuentran: Feria Internacional World Efficiency, Feria Internacional de Cruceros (Seatrade), Feria Internacional de Turismo (FIT), Festuris Gramado y Festival de Turismo de João Pessoa, la mayoría de ellas, orientadas al turismo. Estos espacios de exposición e intercambio son una herramienta de marketing de ciudad muy importante ya que le permiten transmitir y potenciar su identidad, sus valores y sus negocios.

Como sostiene Zapata Garesché (2015), “la internacionalización de la ciudad se da en todos los ámbitos y en todas las direcciones” (pág. 72). En este sentido, el próximo apartado pondrá la lupa sobre cuáles son esos ámbitos y en qué dirección orientan su internacionalización.

II.4: Marco Institucional: principales actores del territorio

La propuesta de internacionalizar un gobierno local implica comprender que para que los esfuerzos y gestiones en pos de tal objetivo den sus frutos, es cabal el trabajo coordinado entre actores de diversos sectores.

A continuación, se describen los actores más relevantes del territorio, aquellos que poseen recursos ya instalados que podrían potenciarse y generar una sinergia para contribuir con el proceso de internacionalización.

Gobierno Local

El gobierno local de Ushuaia está conformado por el Municipio (poder ejecutivo) y el Concejo Deliberante (poder legislativo), según lo indicado oficialmente en la página web de la Municipalidad⁴⁶.

En el espacio temporal estudiado, este último está compuesto por siete concejales pertenecientes a seis partidos políticos diferentes. Todos ellos integran cada una de las cinco comisiones del departamento legislativo, a saber, Legislación e Interpretación; Planeamiento y Obras Públicas; Policía Municipal; Hacienda, Presupuesto y Cuentas; y Calidad de Vida y Turismo.

⁴⁶ Los datos de este apartado fueron obtenidos de los sitios web de la Municipalidad de Ushuaia www.ushuaia.gob.ar, del Concejo Deliberante de la ciudad www.concejoushuaia.com y de su Secretaría de Turismo www.turismoushuaia.com.

Presidencia	Juan Carlos Pino	Bloque Partido Justicialista
1° Vicepresidencia	Tomás Bertotto	Bloque PRO
2° Vicepresidencia	Silvio Bocchicchio	Bloque Partido Social Patagónico
Concejal	Gastón Ayala	Bloque Movimiento Popular Fueguino
Concejal	Ricardo Garramuño	Bloque Movimiento Popular Fueguino
Concejal	Juan Manuel Romano	Bloque Unión Cívica Radical
Concejal	Hugo Romero	Bloque Frente para la Victoria

Fuente: elaboración propia a partir de los datos extraídos de www.concejoushuaia.com (04/06/2018).

“Los cuerpos legislativos están llamados a jugar un papel más activo en la formulación de la política y en la promoción de las iniciativas de acción exterior de las ciudades y gobiernos locales” (Parra, Gutiérrez, & Loghurst, 2014, pág. 31), en pos de agregar más valor y legitimidad social en los asuntos internacionales y permitir la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones.

Además, en lo particular, la conformación heterogénea del cuerpo legislativo de Ushuaia resulta sumamente enriquecedora para el debate en torno a cómo atender las necesidades, prioridades y demandas de la ciudadanía a través de mecanismos de acción exterior.

Por su parte, el poder ejecutivo (2015-2019), a cargo del intendente del Frente para la Victoria, presenta el siguiente esquema organizacional:

Intendencia	Walter Vuoto
Secretaría de Coordinación de Gestión	Oscar Horacio Souto
Secretaría de Gobierno	Omar Enrique Becerra
Secretaría de Economía y Finanzas	Lucas Gallo
Secretaría de Planificación e Inversión Pública	Gabriela Carolina Muñoz Siccardi
Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Urbano	María Teresa Fernández
Secretaría de la Mujer	Laura Beatriz Ávila
Secretaría de Cultura y Educación	Alejandro David Ferreyra
Secretaría de Políticas Sociales, Sanitarias y Derechos Humanos	Malena Yuqueri Teszkiewicz

Secretaría Legal y Técnica	María Victoria Vuoto
Secretaría de Medio Ambiente	Damián Alejandro De Marco
Secretaría de Turismo	Juan Valerio Cherañuk
Instituto Municipal de Deportes	Franco Gergo
Juzgado Administrativo Municipal de Faltas	Hugo Daniel Morato
Sindicatura General Municipal	Martín Ariel Moreyra
Delegación Buenos Aires	Joaquín Emilio Bezi
Escribanía General	Patricia Ivón Borla

Fuente: elaboración propia a partir de los datos extraídos de www.ushuaia.gob.ar (04/06/2018).

Como sostienen Malé, Cors, & Sanz (2014), “el hecho de no formular de manera clara y explícita las razones por las cuales el gobierno local quiere internacionalizarse [...] hace que la acción internacional se limite a menudo a una serie de actuaciones puntuales, reactivas y descoordinadas” (pág. 50).

La visión del gobierno local debe estar focalizada en su establecimiento efectivo como actor de la sociedad global. Para lograrlo, es menester confeccionar una política pública de acción internacional que demuestre su relevancia en la agenda del gobierno local y sea de carácter transversal. “Una política pública local es la materialización y aplicación de la estrategia de un gobierno local en un campo determinado” (Malé, Cors, & Sanz, 2014, pág. 56).

Una política pública de acción internacional debe ser diagramada de manera articulada con el plan de gobierno y el conjunto de la institución local. Su ejecución dependerá de la consolidación de una oficina o área encargada de los asuntos internacionales que abarque los intereses de los distintos sectores del municipio, los cuales, a su vez, deberán asumir el rol de corresponsables en la concreción de los objetivos planteados (Malé, Cors, & Sanz, 2014).

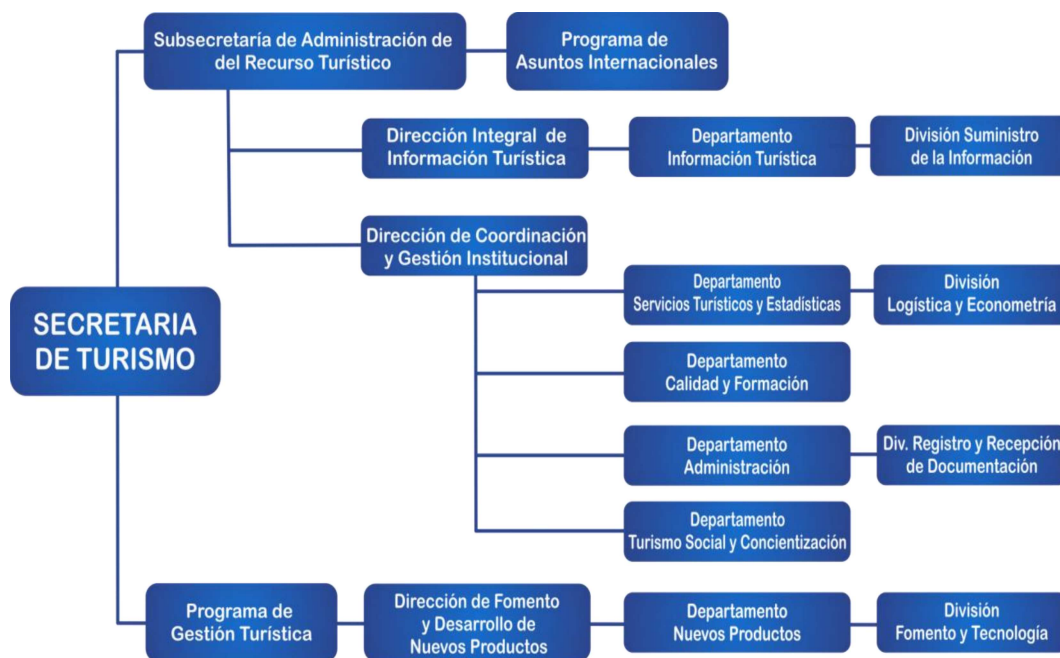
El punto anterior es condición necesaria para que la oficina de relaciones internacionales pueda tener una misión integradora y animadora de las actuaciones exteriores de toda institución local y que no se limite a ser un simple instrumento de acompañamiento técnico de las acciones sectoriales que se realizan en la escena internacional (Malé, Cors, & Sanz, 2014, pág. 63).

De acuerdo con Zapata Garesché, la oficina de asuntos internacionales no tiene mucha materia propia, sino que se dedica a internacionalizar lo que hacen las demás áreas del gobierno, para potenciarlas. Por esta razón, refuerza la idea de que la política pública de acción internacional debe ser transversal a todas ellas, intersectorial e interdisciplinaria (Malé, Cors, & Sanz, 2014, pág. 66).

En su entrevista, Oscar Souto⁴⁷ sostuvo que, si bien el municipio no cuenta con un área específica para el manejo de las relaciones internacionales de la ciudad, existe un desarrollo incipiente de la Delegación Buenos Aires en dicho ámbito. Ubicada estratégicamente en la capital del país, ha permitido entablar relaciones y efectuar reuniones con embajadas de distintos países.

Sin embargo, la función principal de dicha área sigue siendo asistir a la intendencia en tareas y gestiones que deben realizarse en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, lo cual incluye establecer contactos con entidades internacionales, pero en calidad de acción aislada y no como parte de una política pública.

Por otro lado, es de destacar el organigrama de la Secretaría de Turismo de la ciudad, no sólo por su magnitud sino también porque cuenta con un área para los asuntos internacionales, específicamente orientado a instalar la presencia del municipio en los circuitos de turismo internacionales.



Fuente: sitio web de la Secretaría de Turismo de Ushuaia www.turismoushuaia.com (04/06/2018).

⁴⁷ Ver Anexo.

Dentro de las funciones⁴⁸ del Programa de Asuntos Internacionales de la Secretaría de Turismo de Ushuaia se destacan:

- Participar en la implementación de las acciones técnicas y operativas de posicionamiento de la marca/producto Ushuaia, así como de las estrategias de captación de mercados regionales o internacionales.
- Organizar y/o participar en presentaciones y capacitaciones técnicas dirigidas a la comercialización mayorista y minorista en los mercados potenciales o de aquellas plazas sobre las que se esté trabajando.
- Interactuar con la Secretaría Privada de la Intendencia y demás Secretarías, así como la Dirección de Protocolo y Ceremonial para facilitar la atención de la agenda internacional.
- Organizar y/o participar en las tareas de relaciones públicas internacionales para la intendencia municipal.
- Organizar y/o participar en la implementación de actividades enfocadas a asegurar la mejor respuesta competitiva por parte de los distintos componentes de la oferta turística local.

De este modo, se puede observar que la ciudad cuenta con un espacio institucional de carácter municipal dedicado a las relaciones internacionales, pero que abarca exclusivamente a la actividad turística.

En este sentido, la Secretaría de Turismo trabaja de manera alineada con otro actor relevante: el ente provincial de turismo, que se describe a continuación.

Instituto Fueguino de Turismo

El In.Fue.Tur.⁴⁹ es un organismo gubernamental provincial, creado por ley en el año 1989, que se encarga de la regulación del régimen turístico de la provincia de Tierra del Fuego. Sus principales objetivos son la fiscalización, planificación, programación, promoción y supervisión de actividades y servicios turísticos, con vistas a consolidar a la provincia como un auténtico destino turístico de excelencia a nivel internacional.

La institución aprobó, en el año 2010, el Plan Estratégico de Turismo Sustentable de la Provincia de Tierra del Fuego (PETS-TDF) - Itinerario 2020, el cual está compuesto por ejes estratégicos, programas, proyectos y acciones a llevar

⁴⁸ Las funciones fueron obtenidas del sitio web de la Secretaría de Turismo de Ushuaia: www.turismoushuaia.com.

⁴⁹ La información para este apartado fue obtenida del sitio web del organismo www.infuetur.gob.ar.

a cabo por el In.Fue.Tur., con el objetivo general de lograr una Tierra del Fuego competitiva en términos de calidad, con sólida identidad, que favorezca al desarrollo integral y sustentable de la sociedad, distribuyendo equitativamente los beneficios económicos producto de la actividad turística.

Para contribuir con dicho objetivo es fundamental el trabajo coordinado del In.Fue.Tur. con el resto de las áreas involucradas, en especial, el sector privado.

Cámara de Turismo de Tierra del Fuego

Inicialmente llamada Cámara de Turismo de Ushuaia, desde 1997, cambió su denominación en 2012 a Cámara de Turismo de Tierra del Fuego⁵⁰. Es una Asociación Civil Sin Fines de Lucro que nuclea a, aproximadamente, 50 empresas, asociaciones u otras instituciones intermedias prestadoras de servicios turísticos.

Es un organismo que, por su trayectoria y trabajo en el ordenamiento y la planificación del turismo, ha logrado constituirse como referente ante todos los sectores de poder, tanto municipales, provinciales, como nacionales.

La Cámara tiene como objetivo general erigir al turismo como la principal fuente generadora de riquezas de la provincia ya que considera que el desarrollo turístico es de suma importancia debido a su dinámica multiplicadora de trabajo.

En pos de tal objetivo, busca realizar un trabajo conjunto con todas aquellas instituciones, públicas y privadas, nacionales y extranjeras, relacionadas, directa o indirectamente, a la actividad turística para llevar adelante programas de capacitación, promoción y comercialización y estudios de mercados. En este sentido, se subraya la asociación que tiene con la Agencia de Desarrollo Ushuaia Bureau.

Agencia de Desarrollo Ushuaia Bureau

El Ushuaia Bureau⁵¹, como se la conoce a nivel de la ciudadanía local, es una organización mixta (público-privada) creada en el año 2005 a raíz de la iniciativa conjunta de empresarios y el Municipio de Ushuaia, con la función de promover y mejorar la actividad turística como factor de desarrollo económico de la ciudad.

Esta agencia nuclea las siguientes cámaras empresarias: de Turismo, Hotelera y Gastronómica, de Comercio y otras Actividades Empresariales, de

⁵⁰ La información para este apartado fue obtenida del sitio web de la asociación www.camaradeturismotdf.com.ar.

⁵¹ La información para este apartado fue obtenida del sitio web de la Secretaría de Turismo: www.turismoushuaia.com.

Agencias de Viajes y Turismo, la Cámara Fueguina de la Industria Nacional y la Asociación de Hoteles de Turismo de la República Argentina.

El factor público está constituido por la Municipalidad de Ushuaia, y el componente académico/profesional por la Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF), el Consejo Profesional de Ciencias Económicas y el Colegio de Arquitectos, ambos de la provincia.

Entre algunos de sus objetivos se destacan la proyección de la marca de ciudad en el mercado global; la promoción de turismo de reuniones y eventos; la investigación de mercado para brindar información a las empresas; y el fomento de la innovación y el desarrollo de nuevos servicios, productos y procesos.

Con relación a estos últimos objetivos, es de destacar el rol que cumple la comunidad académica, particularmente en este caso, la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (UNTDF).

Universidad Nacional de Tierra del Fuego

La UNTDF⁵² fue creada por la Ley N° 26.559, sancionada en noviembre de 2009, sobre la base de la transformación de la Sede Ushuaia de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Puesta en funcionamiento en el año 2010, cuenta con más de 20 carreras de pregrado, grado y posgrado; programas de incentivos, becas y pasantías; y cuatro institutos para el estudio y la investigación de diversas temáticas y problemáticas, a saber:

- Instituto de Ciencias Polares, Ambiente y Recursos Naturales.
- Instituto de Cultura, Sociedad y Estado.
- Instituto de Desarrollo Económico e Innovación.
- Instituto de Educación y Conocimiento.

Asimismo, la Universidad posee un área de Relaciones Internacionales que fomenta la creación de vínculos con instituciones académicas e internacionales con el objetivo de establecer acuerdos que promuevan actividades académicas conjuntas, intercambio y movilidad docente y estudiantil, para aprovechar las oportunidades que ofrece el mundo de la cooperación educativa y académica y contribuir con el desarrollo local y regional.

⁵² La información para este apartado fue obtenida del sitio web de UNTDF: www.untdf.edu.ar.

Por último, es de subrayar el funcionamiento de Unidades de Vinculación Tecnológica (UVTs), estas son, entidades que facilitan la vinculación entre instituciones de ciencia y tecnología y otras organizaciones del territorio. Las empresas, dependencias del Estado y organizaciones de la sociedad civil pueden solicitar su asistencia en el desarrollo de proyectos que tengan como objetivo el mejoramiento de actividades productivas, comerciales y sociales.

Asociación de Fábricas Argentinas Terminales de Electrónica

AFARTE⁵³ es una asociación con 60 años de antigüedad que nuclea a las principales empresas de capital nacional, extranjero o mixto fabricantes de bienes electrónicos de consumo que poseen sus plantas productivas en la provincia de Tierra del Fuego. Su oficina está ubicada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La reinversión en desarrollos industriales y tecnológicos, la fabricación de más de 20 millones de productos al año, el empleo de 10 mil personas de forma directa, los altos estándares de calidad en sus unidades productivas y la trayectoria de socios como BGH o Newsan y de la misma Asociación, otorgan a esta última el peso necesario para consolidarse como un actor relevante del territorio.

Particularmente, el Grupo Newsan es el principal socio de AFARTE en Ushuaia. La firma es dueña de las marcas Noblex, Atma, Siam, Philco, Sanyo y Sansei, y licenciataria de JVC, Pionner, Compac, Braun y Microlab. Asimismo, produce por cuenta y orden de Motorola, LG, Huawei, Panasonic y Sony, entre otras. Cuenta con seis plantas de producción, un centro logístico y una planta recicladora y contribuye con programas y actividades al desarrollo comunitario.

Red Solidaria Tierra del Fuego

Recientemente, en abril de 2018, desde el gobierno provincial se lanzó la creación de la Red Solidaria Tierra del Fuego, constituida por más de 80 ONGs, y su organismo directivo, el Consejo Consultivo de Participación Comunitaria, el cual estará compuesto por nueve consejeros y un presidente, quienes realizarán su tarea ad-honorem, no gozando de retribución o remuneración alguna.

⁵³ La información para este apartado fue extraída de los sitios web de AFARTE: www.afarte.org.ar y del Grupo Newsan: www.newsan.com.ar.

La Red y su consejo tendrán como objetivo promover la participación de la comunidad, el desarrollo de políticas públicas, participativas y la articulación entre el Estado y la sociedad civil, estimulando así el fortalecimiento de las organizaciones como protagonistas de la gobernabilidad democrática y la calidad institucional⁵⁴. Todavía es muy incipiente, pero puede llegar a constituirse en un actor relevante si las partes aportan la voluntad y el compromiso necesarios.

El marco institucional descrito está estructurado, a su vez, por un marco jurídico que abarca regulaciones nacionales, provinciales y locales.

II.5: Marco jurídico

Si bien no existe un reconocimiento de los gobiernos locales como miembros plenos del derecho internacional, a lo largo de las últimas décadas, se ha ido desarrollando un proceso de ponderación de estos como actores internacionales, plasmado en diversos eventos o documentos –como la Declaración sobre el papel de las ciudades en el nuevo milenio⁵⁵ (2001) o la creación de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) (2004)– y en la Agenda 2030 y sus ODS.

Asimismo, “el fenómeno de descentralización institucional, que se ha desarrollado progresivamente en Europa y América Latina, se ha traducido en la transferencia de determinadas competencias desde el Estado central hacia las instituciones subnacionales” (Malé & Cors, 2013, pág. 39), expresada en la actualización de sus marcos jurídicos, como es el caso de Argentina en 1994.

Particularmente, la Constitución de Tierra del Fuego dejó entrever ciertas competencias de acción exterior propias de la provincia que, años más tarde, serían reforzadas y ampliadas por la reforma de la Constitución Nacional.

Ninguno de dichos ordenamientos hace referencia a la delegación de competencias de ese tipo en los gobiernos locales, sin embargo, Ushuaia no se privó de incorporarlas en su Carta Orgánica Municipal.

⁵⁴ Diario Reporte Austral: *Gobierno reglamentó la constitución del Consejo Consultivo* (09/05/2018).

⁵⁵ Resolución de la Asamblea General de ONU.

La reforma de la Constitución Nacional Argentina de 1994 tuvo, entre sus objetivos, modificar la preponderancia de la centralización en el país, a través del fortalecimiento de las facultades de las provincias (Carbajales & Gasol, 2008). En este sentido, en las líneas del Artículo 124 se estipula que:

Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional [...]

Si bien dicho artículo se circunscribe únicamente al ámbito provincial poniendo el foco en la creación de regiones y la firma de convenios internacionales bajo ciertos límites; si se lo observa de manera más amplia, constituye un innovador reconocimiento de la capacidad de los actores subnacionales para actuar internacionalmente.

Sin embargo, este reconocimiento no se efectúa por primera vez en la reforma de 1994, sino que ya existían antecedentes. La Constitución Provincial de Tierra del Fuego fue sancionada en el año 1991 y en su Artículo 5 inciso 5 estipula que el Gobierno Provincial “realiza gestiones y celebra acuerdos en el orden internacional para satisfacer sus intereses, sin perjuicio de las facultades del Gobierno Federal”.

No obstante ello, no evoca específicamente la acción internacional de sus municipios, aunque pueden destacarse los siguientes incisos del Artículo 173, sobre las competencias que se le reconoce a los mismos:

11- Contraer empréstitos con objeto determinado, con el voto afirmativo de los dos tercios de los miembros del cuerpo deliberativo. En ningún caso los servicios y la amortización del capital de la totalidad de los empréstitos podrán superar el veinticinco por ciento de los recursos ordinarios. Los fondos provenientes de los mismos sólo podrán destinarse a la ejecución de obras públicas, o a la atención de gastos originados por necesidades excepcionales e impostergables, y nunca a enjugar déficits presupuestarios ni gastos ordinarios de la administración.

12- Concertar con otros municipios, con las provincias o con la Nación, todo tipo de convenios interjurisdiccionales que tengan por fin desarrollar actividades de interés para la comunidad local.

13- Formar parte de organismos de carácter regional o interprovincial.

17- Mantener relaciones intermunicipales para satisfacción de intereses mutuos dentro de la órbita de sus respectivas competencias, y convenir con el Gobierno Provincial la delegación de funciones provinciales fuera de sus jurisdicciones.

Tales competencias parecieran hacer referencia a relaciones o convenios entre instancias gubernamentales de un mismo país. Sin embargo, al no especificar si se trata dentro y/o fuera de las fronteras de la nación, pueden divergir las interpretaciones.

Más de diez años más tarde, la Carta Orgánica Municipal de Ushuaia retoma las competencias delegadas por la Provincia, generando su propia interpretación e incorporando, así, el aspecto internacional en sus párrafos.

Ushuaia cuenta con una Carta Orgánica Municipal, sancionada en el año 2002, que junto con las ordenanzas que en su consecuencia se dictan, constituyen normas supremas sujetas a la Constitución de la Nación y de la Provincia.

Artículo 2°. - El Municipio de Ushuaia es autónomo, independiente de todo otro poder en el ejercicio de sus competencias institucionales, políticas, administrativas, económicas y financieras para el cumplimiento de los fines que esta Carta Orgánica determina y aquellos que le fueran propios, siendo deber indelegable de las autoridades la defensa de la autonomía municipal.

Por un lado, dicha Carta nombra, en su Artículo 37, dos competencias relacionadas con la acción exterior, que son de propio y exclusivo ejercicio del Municipio de Ushuaia:

21. Concertar con la Nación, provincias, municipios y comunas argentinas o extranjeras todo tipo de convenios interjurisdiccionales que tengan como fin desarrollar actividades de interés para la comunidad local, pudiendo para ello formar parte de organismos de carácter regional o interprovincial, nacionales e internacionales a cuya integración sea llamado. [...]

25. Contraer empréstitos con objeto determinado de acuerdo a lo normado en la presente Carta Orgánica.

Puede notarse que el inciso 21 incorpora la dimensión internacional a las competencias preestablecidas en la Constitución Provincial.

Respecto al inciso 25, la normativa correspondiente a la toma de empréstitos se detalla en el Artículo 98, el cual es copia idéntica del inciso 11 del Artículo 173 de la Constitución Provincial, detallado anteriormente.

Es preciso subrayar que, por encima de la legislación provincial y local sobre empréstitos, se encuentran las limitaciones de los Artículos 124, definido al inicio de este apartado, y 75 inciso 4 de la Constitución Nacional, el cual establece que corresponde al Congreso contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación. Esto quiere decir que, para acceder a una línea de financiamiento internacional, los gobiernos subnacionales deberán contar con la aprobación del Congreso.

Sin embargo, la Ley Nacional N° 24.156 que desarrolla, entre otros temas, los lineamientos del sistema de crédito público, establece:

Artículo 56.- [...] Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos. Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos.

Artículo 58.- A los efectos de esta ley, la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa e indirecta. Se considerará deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal. La deuda pública indirecta de la Administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

De este modo, la legislación nacional permite el endeudamiento público indirecto –en este caso, de los gobiernos subnacionales– siempre y cuando se cuente con un respaldo, el cual, según muestran los hechos, evitaría la obligación de pasar por el Congreso.

En el marco de esta ley, se ubica el caso del endeudamiento fueguino en el año 2017. La provincia contrajo una deuda por 200 millones de dólares a través de la colocación de Títulos de Deuda garantizados por un fideicomiso en garantía de regalías hidrocarburíferas, cuyo fiduciario es Banco de Valores S.A. Los títulos fueron emitidos con un cupón del 8,95% anual en dólares, a un plazo de diez años. La amortización es trimestral y tienen un período de gracia de dos años. La destinación de los fondos se orientó a obras de infraestructura para el crecimiento de la provincia y en favor de la diversificación productiva⁵⁶.

A partir de lo detallado en esta sección y teniendo en cuenta la importancia de la Ley N° 19.640, expuesta en el apartado II.2, se puede considerar que el marco legal en el que Ushuaia está inserta es favorable para su internacionalización.

⁵⁶ Diario El Cronista: *Tierra del Fuego colocó bono por U\$S 200 M a 10 años en el exterior* (07/04/2017).

III. CONTRIBUCIONES PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN DE USHUAIA

La globalización inserta a los territorios en un vasto escenario “que plantea la necesidad de que estos desarrollen, desde una perspectiva amplia, estrategias que estén acordes con la complejidad que este nuevo escenario requiere, superen las visiones netamente de crecimiento económico en la generación de desarrollo” (Jiménez, 2012, pág. 30). En este sentido, internacionalizar el territorio constituye una posible estrategia, tan inteligente como compleja.

En definitiva, la internacionalización consiste en construir una puerta vaivén con el mundo, a través de la cual salir a exhibir sus virtudes, defender sus intereses, transmitir sus experiencias y sus valores de manera conjunta con el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la comunidad académica; y, al mismo tiempo, dejar entrar conocimientos, inversiones, reconocimiento y oportunidades, con el objetivo máximo de contribuir con los objetivos de desarrollo de la ciudad en sus esferas económica, social y ambiental. Esto implica consensuar, organizar y racionalizar aquello que se quiere hacer con el propósito de alcanzar tales objetivos.

En esta tarea, la presente tesina intenta acercar un análisis de los recursos que, se considera, deben tenerse en cuenta para comenzar a planificar la estrategia local de internacionalización. Para ello, se elaboró la siguiente matriz FODA:

RECURSOS CON LOS QUE CUENTA USHUAIA PARA INTERNACIONALIZARSE		EXTERNO
INTERNO	Fortalezas <ul style="list-style-type: none"> • Historia de vinculación internacional de todos los sectores del territorio. • Marco legal favorable. • Recursos humanos y técnicos. 	Oportunidades <ul style="list-style-type: none"> • Nuevas Agendas. • Ascenso de los gobiernos locales. • Actores comprometidos con el desarrollo del territorio. • Voluntad política.
	Debilidades <ul style="list-style-type: none"> • Falta de un área encargada de las relaciones internacionales. • Desconocimiento sobre qué es internacionalizar. 	Amenazas <ul style="list-style-type: none"> • Proteccionismos nacionales. • Política hacia Gran Bretaña. • Dependencia de la Ley N° 19.640 y de la coparticipación nacional.

A nivel externo, se puede observar cómo el contexto de los años 2015-2018, al mismo tiempo que brinda **oportunidades** de la mano de las nuevas agendas y el ascenso de los gobiernos locales, conjugados con la voluntad política nacional y provincial, presenta **amenazas** relacionadas con la tendencia proteccionista de los países más importantes del mundo, la política nacional hacia Gran Bretaña y la dependencia provincial de la Ley N° 19.640 y de la coparticipación nacional.

La incidencia en las agendas globales –de financiación del desarrollo, cambio climático, 2030 y nueva agenda urbana– es una de las dimensiones más novedosas de la acción internacional de las ciudades (Fernández de Losada & Romero, 2015). “El cambio de paradigma implica que ya no hay decisiones globales que se aplican al nivel local, sino que el nivel local influye y modela lo global [...] hoy en día solicitamos agendas conjuntas desde nuevos criterios de gobernanza”, sostuvo Emilia Saiz, Secretaria General Adjunta de CGLU⁵⁷.

La orientación abierta e inclusiva que revistió el proceso de definición de las prioridades globales que estructurarían la Agenda 2030 y los esfuerzos de años de trabajo en grupo, permitieron a los gobiernos locales subir un peldaño en la escalada por el reconocimiento y la incidencia internacional. Lograron incluir un objetivo centrado en el desarrollo de las ciudades y asentamientos urbanos, ODS-11, al mismo tiempo que promovieron la incorporación de la localización de los ODS, esto es, su correcta implementación a nivel local.

Esta situación se ve potenciada por la voluntad política demostrada a nivel nacional y provincial. Argentina suscribió a la Agenda 2030 y estableció un organismo encargado de coordinar las acciones y ofrecer las herramientas necesarias para su efectiva implementación. Por su parte, Tierra del Fuego fue la primera provincia de la Patagonia en adherir a la nueva agenda de desarrollo.

Respecto a las amenazas mencionadas, la Administración Trump ha lanzado una serie de medidas para reducir el déficit comercial y aumentar la producción doméstica en Estados Unidos, entre las que se destacan la suspensión o renegociación de tratados de libre comercio, el incremento de aranceles en numerosos productos –en su mayoría, de origen chino–, e incentivos y sanciones para la radicación de empresas en Estados Unidos (Wahren & García Fernández, 2018).

⁵⁷ Diario El País: *Las Agendas Globales han de basarse en las realidades locales* (13/10/2016).

A raíz de ello, el mundo se encuentra reaccionando defensivamente. La Unión Europea impuso aranceles para productos estadounidenses por 2.400 millones de euros, mientras que China, el país más afectado por las medidas de Trump, decidió contraatacar aumentando un 25% el arancel para aves, cerdos y soja estadounidense, entre otros productos, y pretende extender este incremento a otras importaciones por un valor de 16.000 millones de dólares, donde se encuentran vehículos y productos de acero (Wahren & García Fernández, 2018).

Esta guerra comercial impulsa al gigante asiático a profundizar sus relaciones con Brasil, la mayor economía de la región, que también siente el impacto de las medidas tomadas por su segundo socio comercial más importante, principalmente, en la industria siderúrgica nacional.

En este marco, la política aperturista de la administración Macri se ve desalentada por el proteccionismo externo, al que se le suma el naufragio del acuerdo de libre comercio Mercosur-Unión Europea. Sin embargo, las esperanzas siguen intactas respecto a un posible acuerdo de este tipo entre Mercosur y la Alianza del Pacífico, y a las oportunidades que pueden florecer a partir de las buenas relaciones con las grandes potencias mundiales.

Por otra parte, la desafortunada propuesta del gobierno argentino de dividir la disputa por las Islas Malvinas del vínculo económico con Gran Bretaña “avanzan en sentido contrario de la soberanía argentina sobre su territorio y sus recursos naturales, contradiciendo un conjunto de normativas nacionales e internacionales” (Castaño, 2017, pág. 8). Esto constituye una amenaza para los avances logrados tras tantos años de reclamos, particularmente para Tierra del Fuego, territorio del que las islas forman parte.

La provincia se ve condicionada, además, por las medidas que pueden llegar a tomarse en torno a la Ley N° 19.640 y por su alta dependencia de los recursos federales. Como se desarrolló anteriormente, Tierra del Fuego ha logrado sortear esta última dificultad a través de la colocación de Títulos de Deuda Garantizados en los mercados de capitales nacionales e internacionales.

La situación respecto a la Ley N° 19.640 es un tanto más delicada, principalmente, porque en su Artículo 32 establece que a partir de los diez años de entrada en vigor de la ley, el Poder Ejecutivo Nacional podrá, según convenga a un mayor desarrollo económico de las áreas promovidas por la misma, reducir parcialmente,

sujetar a condiciones y/o suprimir alguno o algunos de los beneficios otorgados para determinada área o zona de área, para todos o algunos hechos gravados o mercaderías determinadas. En definitiva, esta disposición permite –desde 1982– modificar la ley con decretos, algo que, hasta el momento, nunca se ha hecho.

A principios de 2018, Argentina fue catalogada por el Instituto de Finanzas Internacionales (IIF) como una de las dos economías emergentes –junto con Turquía– más vulnerables al cambio de tendencia global que significa el alza de las tasas en los países centrales y la consecuente volatilidad que esto genera⁵⁸.

En este contexto de vulnerabilidad externa, en el que el gobierno nacional resuelve llevar adelante medidas de liberalización y ajuste, no sólo pelagra la industria fueguina a partir de las decisiones que puedan tomarse en torno al Subrégimen Industrial –que siempre estuvo condicionado por las políticas nacionales– sino también, más grave aún, corre riesgo el poblamiento de Tierra del Fuego ante una posible modificación de la ley, avalada por el artículo antedicho.

Si no existen condiciones diferenciadas del resto del país, no hay incentivo para vivir en la isla. En última instancia, quitar los beneficios significaría perder un punto geoestratégico fundamental para Argentina, poniendo en jaque la soberanía sobre el territorio. Queda en manos del gobierno nacional evaluar, con la seriedad que requiere el caso, el impacto de hasta la más mínima modificación de la ley.

A nivel interno o local, comenzando por las **fortalezas**, *la ciudad más austral del mundo* tiene a favor una historia marcada por su singular ubicación geográfica, situación que la impulsó a relacionarse con el mundo y lograr la trayectoria que ostenta en 2018, plasmada en su marca de ciudad.

En Ushuaia, todos los sectores poseen vinculaciones internacionales. El gobierno local lleva adelante acciones internacionales aisladas, en su mayoría de tipo diplomático y de promoción turística, la cual, a su vez, constituye la principal actividad internacional del sector empresarial. Por su parte, el sector industrial se desarrolla gracias al comercio exterior, mientras que el académico se enriquece a través de vínculos con instituciones académicas e internacionales.

Asimismo, la ciudad cuenta con la ventaja de un marco legal que le permite tener un municipio autónomo con posibilidades de celebrar convenios y participar

⁵⁸ Diario El Cronista: *Por rojo externo, Argentina es uno de los países más vulnerables a un shock global* (16/02/2018).

de organismos internacionales; y, al mismo tiempo, ser la capital de la única Área Económica Exclusiva de la Argentina y de la primera provincia de la Patagonia en suscribir a la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y sus ODS.

Respecto a los recursos humanos y técnicos, si bien hasta 2018 no existe una persona encargada de las relaciones internacionales de Ushuaia, la ciudad cuenta con expertos para cumplir dicho rol. Existen casos de ushuaienses que han tenido la oportunidad de capacitarse fuera de la provincia para luego volver y desempeñarse en cargos públicos. Tal es el caso de Carolina Lavori Henninger, quien ejerció el puesto de Subsecretaria de Relaciones Internacionales de Tierra del Fuego entre 2008 y 2015, junto a un equipo de profesionales en la materia.

Por otro lado, el sector privado tiene personas capacitadas que trabajan bajo una lógica empresarial de importación y exportación de productos y de promoción del turismo; al mismo tiempo que la UNTDF constituye un semillero de recursos humanos donde se destaca el trabajo de las Unidades de Vinculación Tecnológica.

En lo particular, el gobierno local presenta un manifiesto desarrollo de herramientas tecnológicas, principalmente, de aplicaciones móviles (App).

La App *Ushuaia Turismo*, permite a los visitantes organizar y planear su viaje a la ciudad, incluyendo información sobre actividades turísticas, gastronomía, alojamiento, alquiler de coches y equipos de esquí, pronóstico del tiempo y más.

La denominada *Mi Bondi - Ushuaia Integral*, permite conocer los tiempos de espera para las distintas paradas de colectivos de la ciudad, los recorridos de las líneas y los puntos de recarga de tarjeta.

Por último, se encuentra la App *Municipalidad de Ushuaia* que, hasta julio de 2018, incluye información sobre vencimientos y tasas, agendas y actividades, números de emergencia, recolección de residuos y atención al vecino. Esta aplicación podría servir, además, para promover un espacio de participación ciudadana, empresarial y académica que permita transparencia, apropiación y generación de sinergias para que la internacionalización sea de todo el territorio.

En cuanto a las **debilidades**, Ushuaia no posee una oficina encargada de las relaciones internacionales que permita articular las distintas áreas municipales entre sí y con los demás actores del territorio, a la vez que el PEU carece de una dimensión internacional que incorpore la perspectiva de la Agenda 2030.

Asimismo, se identifica un desconocimiento sobre lo que significa internacionalizar, situación que puede revertirse brindando capacitaciones para dotar con una mirada de internacionalización a las diferentes áreas de gobierno que permita poner en funcionamiento una dinámica más integral y moderna.

Los recursos financieros constituyen el pilar más endeble de la ciudad debido a la alta dependencia de coparticipación nacional (70% del total de los recursos del municipio), considerada una **amenaza**. La adaptación a las metas de los ODS le permitiría a Ushuaia estar en condiciones de alcanzar acuerdos de cooperación financiera y/o acceder a líneas de financiamiento internacional.

La urbanización de los barrios irregulares que se ha ido desarrollando en los últimos años desde una perspectiva de planificación urbana sostenible, sumada a las importantes inversiones en infraestructura por parte del sector privado y el gobierno provincial, manifiestan un gran paso en ese sentido.

Finalmente, Ushuaia cuenta con dos **oportunidades** cardinales: voluntad política y actores comprometidos con el desarrollo del territorio. Juntos constituyen el ingrediente esencial para elaborar un plan de internacionalización, ya que de ellos depende la factibilidad del mismo. A partir de allí, se deberán adecuar los demás recursos –materiales, humanos, técnicos y financieros– para que sean funcionales a este nuevo proyecto que permitirá contribuir con el desarrollo de la ciudad en todos sus ámbitos.

Si se crease un área municipal para las relaciones internacionales, esta podría llevar adelante la adaptación de las metas de los ODS a los objetivos de gobierno de la mano de profesionales y técnicos que promuevan la capacitación y vinculación de las áreas de gobierno, interactúen con los demás actores del territorio e involucren a la población, para lograr el consenso necesario que permita una eficiente implementación de la Agenda 2030 en la ciudad. Con todo esto puesto en marcha, aumentarían las posibilidades de diversificar los recursos financieros y profundizar el desarrollo de la ciudad en sus esferas económica, social y ambiental.

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo, hemos observado cómo el contexto internacional del período diciembre de 2015–julio de 2018, promueve la internacionalización de los gobiernos subnacionales con el objeto de fortalecer el desarrollo económico, social y ambiental de sus territorios. En este marco, Ushuaia sólo lleva adelante acciones internacionales aisladas, lo que se traduce en un subaprovechamiento de sus potencialidades que, en última instancia, repercute negativamente en su imagen y en la calidad de vida de sus habitantes. Para revertir dicha situación, la ciudad debería contar con un plan de internacionalización.

La variedad de programas y proyectos que debe incluir un plan de este tipo es grande. Pero, sobre todo, es cabal tener los recursos necesarios para planificarlo y ponerlo en marcha; principalmente, voluntad política, consenso entre los actores relevantes y habilidades comunicativas para involucrar a la población.

El propósito de esta investigación es generar un aporte para la internacionalización de Ushuaia elaborando la primera etapa de la planificación, el diagnóstico. Éste está compuesto por una evaluación de la realidad en que se desenvuelve la ciudad, una reflexión sobre su organización y sus recursos, y los principales ajustes que se deben producir para alcanzar sus objetivos.

El diagnóstico permite disponer de información confiable para construir el plan de internacionalización, a partir del cual deberán elaborarse los planes operativos para cada uno de los responsables y/o áreas de trabajo del municipio. De esta manera, el gobierno local estará mejor preparado para aprovechar las oportunidades, enfrentar las dificultades, adaptarse a los cambios y plantearse no sólo cómo sobrevivir, sino también como crecer.

Sin embargo, no hay que perder de vista que el diagnóstico es un proceso continuo, dinámico, que debe actualizarse permanentemente. Lo interesante es que ese proceso de actualización constante permite internalizar paulatinamente esta mirada más integral que nos brinda la internacionalización.

En 2018, Ushuaia cuenta con los recursos necesarios para concretar un plan de internacionalización. El desafío, de aquí en adelante, será internalizar esta nueva mirada por parte de todos los actores del territorio, para poder proyectar el futuro de la ciudad de manera renovada, concertada e integrada.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, M. (2013). *Sistematización y comprensión de los alcances del Régimen Especial Fiscal y Aduanero de la Ley N° 19.640 y Normas Reglamentarias*. Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: Consejo Federal de Inversiones.
- Beck, U. (1998). *¿Qué es la globalización?* Barcelona: Paidós Ibérica S.A.
- Calvento, M. (2014). La inserción internacional de los actores subnacionales: Análisis de un proceso contemporáneo. *Interações (Campo Grande)*, 301-313.
- Carbajales, J., & Gasol, C. (2008). La gestión internacional de las provincias en el marco del sistema federal argentino y a la luz de sus propias constituciones. En E. (. Iglesias, *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal* (págs. 47-82). Buenos Aires: PNUD.
- Carta Orgánica Municipal de Ushuaia. (28 de Marzo de 2002). Obtenido de Carta Orgánica Municipal de la Ciudad de Ushuaia: <http://mininterior.gov.ar/municipios/pdf/co-ushuaia-tierra-fuego.pdf>
- Castaño, F. (2017). La inserción internacional argentina durante el gobierno de Macri. *Argentina y América Latina frente al nuevo escenario internacional*. La Plata: VIII Encuentro del CERPI - VI Jornada del CENSUD .
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. (2018). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Informe País Argentina 2018*. Agenda 2030 - ODS.
- Cornago Prieto, N. (2010). La descentralización como elemento de innovación diplomática: aproximación a sus causas estructurales y lógicas de acción. En L. Maira, *La política internacional subnacional en América Latina* (págs. 107-134). Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Fernández de Losada, A. (2014). Revisión conceptual del fenómeno de la inserción internacional de los gobiernos locales y regionales. *Ponencia dada en el Encuentro de Cooperación Internacional Descentralizada en 2013*. Belo Horizonte.
- Fernández de Losada, A., & Romero, M. (2015). *Incidencia de los gobiernos locales en las agendas internacionales*. Montevideo: Documento base del Foro Internacional sobre Incidencia Global de las Ciudades.

- Fernández de Losada, A., & Romero, M. (2016). *Los gobiernos locales en la agenda internacional: ¿actores o espectadores?* México D.F.: Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades/07; Proyecto ALLAS.
- García Segura, C. (1996). La actividad exterior de las entidades políticas subestatales. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 91*, 235-264.
- Gobierno de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. (2018). *Gestión 2016-2018, del ordenamiento al desarrollo.*
- Jiménez, W. (2012). Territorios, internacionalización y desarrollo. Aproximación teórica a una realidad evidente. *Revista Científica Guillermo de Ockham. Vol. 10. N°1*, 27-40.
- Keohane, R., & Nye, J. (1988). *Poder e Interdependencia*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Le Saux, A. (2015). Un siglo de internacionalización de los gobiernos locales. *Revista Mexicana de Política Exterior. Núm. 104.*, 19-32.
- Malé, J., & Cors, C. (2013). *Marco legal e institucional para la acción internacional de las ciudades. Diagnóstico y prospectiva euro-latinoamericana*. México D.F.: Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades/01; Proyecto ALLAS.
- Malé, J., Cors, C., & Sanz, V. (2014). *Internacionalización del gobierno local. Una política pública en construcción*. México D.F.: Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades/2; Proyecto ALLAS.
- Mastroscello, M. (2008). *La Economía del Fin del Mundo. Configuración, evolución y perspectivas económicas de Tierra del Fuego*. Ushuaia: eumed.net.
- Míguez, M. (2017). La política exterior del primer año de gobierno de Mauricio Macri. ¿Situación instrumental del Estado? *Revista Estado y Políticas Públicas, FLACSO*, 103-120.
- Parra, L., Gutiérrez, J., & Loghurst, S. (2014). *Estrategias participativas para internacionalizar el territorio. Miradas desde América Latina y Europa*. México D.F.: Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades/03; Proyecto ALLAS.
- Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable de Ushuaia. (2007).
- Plan Estratégico Ushuaia. (2013).
- Romero, M. (2004). Una aproximación contextual y conceptual a la cooperación descentralizada. *Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL*, 19-51.

- Rosenau, J. (1997). Demasiadas cosas a la vez. La teoría de la complejidad y los asuntos mundiales. *Nueva Sociedad (Nro. 148)*, 70-83.
- Russell, R. (2010). El Estado nación y los actores gubernamentales no centrales: una relación complementaria. En L. Maira, *La política internacional subnacional en América Latina* (págs. 83-106). Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Salmerón Escobar, F. (2017). *Un lugar en la mesa global: Los gobiernos locales como tomadores de decisiones en la agenda mundial*. México: Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Jefatura de Gobierno de la ciudad de México y Dirección de Relaciones Internacionales del Distrito Metropolitano de Quito.
- Salomón, M. (2007). La acción exterior de los gobiernos subnacionales y el análisis de políticas exteriores. *Ponencia presentada en el 1º Encuentro Nacional da ABRI, Política Externa*. Brasilia.
- Secretaría de Turismo. (2008). *Informe Estadístico 2007-2008*. Municipalidad de Ushuaia.
- Strange, S. (1998). El Estado Hueco. En C. Nasi, *Posmodernismo y Relaciones Internacionales* (págs. 147-168). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Tokatlian, J., & Russell, R. (2016). Macri: En busca de una nueva inserción internacional. *Anuario Internacional CIDOB*, 216-222.
- Wahren, P., & García Fernández, A. (2018). América Latina frente a la guerra comercial China-EE.UU. *Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG)*.
- Zapata Garesché, E. (2007). *Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Guía práctica para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Volumen 1*. Barcelona: Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.
- Zapata Garesché, E. (2015). Las alianzas de ciudades y gobiernos locales como germen de un mundo nuevo. *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 104, mayo-agosto, 69-79.
- Zubelzú, G. (2008). Los Gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas. En E. Iglesias, *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal* (págs. 19-45). Buenos Aires: PNUD.

Sitios web consultados

Aeropuerto Internacional Malvinas Argentinas: www.aeropuertoushuaia.com

Agencia Nacional de Noticias Télam: www.telam.com.ar

Agenda 2030 - ODS Argentina: www.odsargentina.gob.ar

Asociación de Fábricas Argentinas Terminales de Electrónica (AFARTE) www.afarte.org.ar

Cámara de Turismo de Tierra del Fuego: www.camaradeturismotdf.com.ar

Ciudades y Gobiernos Locales y Unidos: www.uclg.org

Concejo Deliberante de Ushuaia: www.concejoushuaia.com

Diario Clarín: www.clarin.com

Diario del Fin del Mundo: www.eldiariodelfindelmundo.com

Diario El Cronista: www.cronista.com

Diario El País: www.elpais.com

Diario Infofueguina: www.infofueguina.com

Diario La Nación: www.lanacion.com.ar

Diario Reporte Austral: www.reporteaustral.com.ar

Diario Sur54: www.sur54.com

Dirección Provincial de Puertos: www.dpp.gob.ar

Federación Argentina de Municipios (FAM) www.famargentina.org.ar

Global Taskforce (GTF) www.global-taskforce.org

Gobierno de Tierra del Fuego: www.tierradelfuego.gov.ar

Grupo de Trabajo Global de Gobiernos Locales y Regionales: www.global-taskforce.org

Información Legislativa y Documental – Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación: www.infoleg.gob.ar

Instituto de Gestión de Ciudades (IGC) www.igc.org.ar

Instituto Fueguino de Turismo (In.Fue.Tur.) www.tierradelfuego.org.ar

Mercociudades: www.mercociudades.org

MERCOSUR: www.mercosur.int

Ministerio de Industria de Tierra del Fuego: www.industria.tierradelfuego.gob.ar

Ministerio del Interior de la Nación: www.mininterior.gov.ar

Municipalidad de Ushuaia: www.ushuaia.gob.ar

ODS Argentina: www.odsargentina.gob.ar

ONU Argentina: www.onu.org.ar

PNUD Argentina: www.ar.undp.org

Secretaría de Turismo de la Municipalidad de Ushuaia: www.turismoushuaia.com

UNESCO: www.unesco.org

Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF) www.untdf.edu.ar

ANEXO

Entrevista a Oscar Souto

Secretario de Coordinación de Gestión de la Municipalidad de Ushuaia (FPV) (2015-2019)

18 de diciembre de 2017

Cindi Pouso (C.P.): En su opinión, ¿cuáles son las principales problemáticas de la ciudad de Ushuaia?

Oscar Souto (O.S.): Mirá, la ciudad tiene algunos temas esenciales que nosotros ya veníamos viendo desde, prácticamente, dos años antes de asumir la gestión.

Para nosotros el principal problema es el tema de la supuesta falta de tierras. Desde hace muchos años –doce años– estuvo cerrado el padrón de demanda habitacional. El padrón de demanda habitacional es un registro en el cual los vecinos de la ciudad se inscriben para poder tener acceso a la tierra aquellos que, por supuesto, no la tengan. Esto históricamente funcionaba así: los vecinos se inscribían, se localizaba algún espacio de propiedad del Municipio y se le otorgaba al vecino para que construyera su vivienda.

Bueno, ese padrón estuvo cerrado, prácticamente, desde el año 2005 hasta que nosotros decidimos reabrirlo. Recuperamos 200 hectáreas que estaban en poder de privados, a través de negociaciones, porque no tenían título sobre esas tierras, eran tierras en realidad usurpadas. Nosotros siempre dijimos que había un gran negocio inmobiliario atrás de esto y empezamos a dar alguna solución que es: hay en estos momentos un barrio entero que son 500 viviendas que se otorgaron reactualizando ese padrón. Hicimos un trabajo de más de un año para que todos los vecinos se reinscribieran, los que ya estaban inscriptos y no habían tenido respuesta, o se inscribieran aquellos que durante doce años no habían podido hacerlo.

Eso dio como resultado que, a los primeros 500, de acuerdo con un puntaje que tiene que ver con años de residencia, con cantidad de hijos, bueno, son varios los factores, a esos primeros 500 se le otorgara la posibilidad de acceder a ese lote. Lo mismo pasó con 50 que habían quedado del Plan Procrear del Gobierno anterior. A esos 50 también se les dio tierra, porque se les había dado el crédito, pero no tenían la tierra. El resultado de esto es el primer barrio, que es el Barrio Libertador General San Martín, que ahora se está haciendo la apertura de calles y también la apertura de zanjas para que accedan los servicios, porque nosotros le vendimos la tierra con los servicios incluidos.

Ese es el primer gran problema de la ciudad, que tenía como dos factores: uno es este, la gente que no se había podido inscribir; pero el otro factor es la gente, que no pudiendo inscribirse, avanzó sobre tierras fiscales. Los que se conocen como los barrios “altos” de la ciudad empezaron a crecer, justamente, a partir de que se negara la posibilidad de inscribirse en este padrón. Esto comenzó en el año 2001, con

la crisis, pero se agravó a partir del 2005 con el cierre de este padrón. Son 52, para que te des una idea, los barrios informales de la ciudad.

El Concejo Deliberante, hace muy poquito, hace tres días, aprobó el primer Plan de Regularización que son doce barrios. A esos vecinos se les va a hacer un trazado de calles, que en algunos casos existen y, en otros casos, hay que abrirlas; y se les va a permitir acceder a tener los servicios, por lo tanto, tener la posibilidad de también tener su título y, por otro lado, constituirse en contribuyentes del Municipio, porque en estos momentos no lo son. Este es el segundo factor, que tiene que ver con la supuesta falta de tierras, que no es tal. De hecho, ya estamos preparando la entrega de certificados al segundo lote de 500 vecinos de este padrón de demanda. Lo haremos en los próximos tres o cuatro meses. Es un trabajo bastante engorroso que lleva su tiempo pero que lo estamos llevando adelante.

El segundo tema importante tenía que ver con una deficiencia del transporte público de la ciudad. También es histórico el tema del mal servicio que prestaba el transporte público. Para que te des una idea, el último contrato firmado con la empresa que se hacía cargo estipulaba que tenía que haber veinte unidades circulando; y hacia el final del servicio, regularmente, funcionaban ocho y hubo días que eran hasta cuatro o cinco, lo cual implicaba que el vecino que tomaba ese colectivo esperaba muchas veces más de una hora y cuarto porque, obviamente, el circuito no podía ser cubierto eficazmente. Es más, lejos de eficazmente, era absolutamente deficitario.

Nosotros, para solucionar esto, decidimos cambiar el modelo: pasamos a constituir una sociedad estatal. En realidad, es una sociedad que hoy es estatal, pero es una sociedad del Estado que no necesariamente es puramente estatal, que permite la incorporación de capitales privados a pesar de que hoy esto no esté ocurriendo; pero sí permite agilizar muchas cuestiones porque se rige bajo las sociedades civiles. Compramos 20 unidades nuevas y este modelo, que comenzó en marzo de este año, ha demostrado el cambio sustancial porque se pasó de esta hora y cuarto a 18 minutos de paso entre una unidad y la siguiente.

Con una aplicación que la tenés en el celular vos podés ver el recorrido de todas las unidades, sabés cuánto demora, sabés que estás próximo a tal parada o a tal otra, entonces hasta regulás tu tiempo. Lo está usando ya más del 60% de los usuarios. Hoy hay 10 mil tarjetas SUBE, que eso es lo que te da la pauta de cuánta gente viaja, cuando en realidad en el último tiempo de la empresa privada no eran más de seis mil. Así que ese es el segundo tema.

El tercer tema que para nosotros es importante tiene que ver con el estado del tránsito de la ciudad, referido a las calles y a cuestiones que también tienen que ver con la limpieza y con la basura.

Cuando hablo de la basura hablo de cuestiones muy concretas: nosotros ya hemos retirado de la ciudad, llevamos 600 toneladas el año pasado y 400 este año de chatarra retirada de las calles, compactadas y sacadas de la isla. El año pasado por

vía marítima las primeras 600 toneladas, hace exactamente un año, en diciembre de 2016. Y este año llevamos 400 que, en este caso, han sido por vía terrestre y hay ya otro número importante. Toda esta chatarra ha sido masivamente retirada de las calles de la ciudad. Date una idea la cantidad de vehículos que hemos retirado, vehículos...

C.P. Sí, sí, tirados, abandonados...

O.S. *Sí, en realidad tenían que tener como condición, hay una ordenanza al respecto, no tenían que tener patente... ¿no?*

Lo mismo sucedió con el PET, que se acumulaba permanentemente en depósitos municipales a cielo abierto y hemos retirado una cantidad muy grande. También está saliendo de la isla, es decir, se exporta, en los términos de que la isla está comprendida por la 19.640, o sea, todo lo que sale de la isla sale bajo esta figura. Se hizo un convenio con una empresa privada que lo está procesando acá y enviando fuera de la isla. Lo mismo estamos haciendo con el vidrio: hay una empresa que procesa el vidrio, lo muele, y la idea es que empiece a hacer baldosones para las veredas de la ciudad.

Y este año pudimos, en el segundo año de mandato, empezar un plan importante de repavimentación de calles de la ciudad. Habíamos hecho un censo y el 18% de las calles de la ciudad estaban en muy mal estado; lo que pasa es que ese 18% es por donde circulamos, diariamente, la mayoría de los ushuaienses, con lo cual parecía que toda la ciudad estaba estallada porque, sinceramente, no hay vecino que no pase por alguna de esas calles que estaban muy mal.

Ya se han terminado dos, que son Deloqui y Gobernador Paz, esto con asfalto, y se están haciendo obras de hormigón –la obra de hormigón es mucho más cara pero mucho más duradera– en lugares de acceso a la ciudad: una es el ingreso por la Perito Moreno y la otra por Hipólito Yrigoyen. Y hay ya tres obras más en marcha y algunas que se van a licitar en el mes de enero.

Y se ha recuperado una máquina bacheadora que estaba en la ciudad de Córdoba, hace ya tres años, abandonada. Hubo que pagar cuatro millones de pesos para repararla. Se había comprado por parte de una gestión anterior, se había roto y había quedado varada en Córdoba. Se la arregló, se pagó, se envió personal a capacitarse, porque es una máquina compleja, y ahora está ayudando a bachear sectores de la ciudad que no necesitan una gran obra pero que sí necesita recuperarse. Y lo mismo está ocurriendo con los espacios públicos, se están reparando plazas, se están pintando cordones...

C.P. Y en esas cuestiones que también afectan a lo que es una de las actividades más importantes que es el turismo, ¿se trabaja en conjunto con el sector privado, en cuanto a los fondos, en cuanto al trabajo que se lleva adelante?

O.S. *Sí, de hecho, con el sector privado en estos momentos, por ejemplo, se están cambiando... hay casillas que venden pasajes para los recorridos que se hacen por el*

Canal, ¿no? O por las islas adyacentes, las pingüíneras... bueno, en la ubicación que tenían hasta ayer, digamos, porque el fin de semana se trabajó en eso, tapaba mucho la visual sobre el Canal. Se las está corriendo unos metros, a un área que no afecta la visual del Canal y que es mucho más cómoda para el turista... nuestro puerto es pequeño, se mezcla la actividad comercial con la actividad turística entonces esto se está haciendo. Y se hace con un Bureau de turismo que está integrado por la Cámara de Turismo, pero también por el Estado Municipal. La verdad es que una de las áreas que más se trabaja con el sector privado es la del turismo.

C.P. O sea, ¿hay inversión privada en, por ejemplo, los espacios públicos o...?

O.S. En algunos casos se ha trabajado por responsabilidad social empresaria. Por ejemplo, hay 20 garitas nuevas... junto con este cambio de paradigma en el transporte se están haciendo garitas nuevas, modernas...

C.P. Sí, la empresa Newsan...

O.S. Y esto lo hace a través de la responsabilidad social empresaria la empresa Newsan. También la misma empresa ha puesto nueva una plaza de la ciudad, la Plaza Martín Fierro que está en Fuegia Basket y Marcos Zar, se la ha hecho nueva. Nosotros hemos, el Estado Municipal ha hecho, alguna otra plaza y la idea es convocar a distintas empresas a que trabajen también en esta actividad.

Lo mismo está sucediendo con la repavimentación de las calles, que son las empresas las que han tomado crédito y financiado las obras, esto también hay que decirlo. Así que sí, hay bastante participación del sector privado.

C.P. ¿Cuáles cree que son las principales potencialidades de la ciudad? ¿La Municipalidad lleva adelante un trabajo para poder explotarlas o hay alguna que esté, tal vez, más relegada por estas problemáticas que son de mayor importancia para la población?

O.S. Indudablemente, Ushuaia es una ciudad turística diría casi por excelencia, por definición. Nosotros estamos trabajando fuertemente para colocar la marca 'Ushuaia' en todo el mundo. Se está haciendo un trabajo fuerte, que ya continúa de la gestión anterior, esto es una política de estado que se ha continuado, que tiene que ver con la promoción en el Brasil: es el principal proveedor de turismo extranjero en la ciudad. Para que te des una idea, el 50% del turismo que accede a Ushuaia es nacional, el otro 50% es extranjero. Brasil hace un gran aporte y...

Mirá, justamente el día sábado, hace nada más que dos días, estuvo acá una representación del Congreso de Shanghái, así lo definen ellos, sería como una especie de Legislatura nuestra, pero con más actividades porque ellos incluso manejan las empresas. La ciudad de Shanghái tiene 24 millones de habitantes. Nosotros, las estadísticas que tenemos es que en los últimos tres años aumentó un 120% la cantidad de turismo chino en la ciudad. Si bien la cifra es despreciable, hoy

estadísticamente se pasaron de 2000 a 4500 turistas de origen chino, la potencialidad es enorme.

La idea es trabajar en alguna promoción, en alguna presentación que se vaya a hacer en Shanghái, en principio. Obviamente, la dificultad más evidente es la cantidad de tiempo que demanda trasladarse de China a la Argentina, son mínimo 24 horas si se hace alguna combinación que suele ser vía Frankfurt, que es la más rápida. Pero bueno, hay que combinar otros lugares de la Argentina...

Nosotros estamos trabajando fuertemente en un corredor patagónico con El Calafate y Puerto Madryn. Eso da resultado, porque se consigue que el turista esté dos o tres días en cada lugar, con lo cual hay una venta más integral de la Patagonia como destino turístico. Así es que el potencial de Ushuaia está centrado fundamentalmente en el turismo.

C.P. En la Municipalidad, ¿hay alguna persona o área encargada de las relaciones internacionales? En general, más allá del turismo.

O.S. Sí, sí. En términos formales, se está trabajando, en las relaciones internacionales, a través de la delegación de la ciudad en la ciudad de Buenos Aires. Hay una casa que también, lentamente, la estamos poniendo en funcionamiento. Allí hay personal que ha trabajado en relaciones internacionales en la gestión anterior en la Cancillería.

Esto ha permitido visitas de, por ejemplo, la embajadora de Sudáfrica –que es la hija de Mandela–, la embajadora de Israel, el embajador de Tailandia, delegaciones de Corea del Sur. Bueno, en este caso de China se hizo a través de la buena relación que hay con la Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Pero sí, si bien no hay un área que sea específica, sí hay un trabajo de estas personas que...

C.P. ¿La delegación es de la Municipalidad?

O.S. Sí, la delegación es de la Municipalidad. Históricamente, había nada más que una oficina donde se hacían trámites de ushuaienses en Buenos Aires, particularmente, se cobra rentas, se atiende alguna otra cuestión.

Nosotros ampliamos, alquilamos una casa más grande, la idea es hacer algunas refacciones que permitan hacer exposiciones, presentación de artistas ushuaienses o fueguino, en general en esa casa. La situación económica ha llevado a que, bueno, se demoren algunos de estos planes, pero están presentes.

C.P. ¿Considera que son aprovechados los hermanamientos que tiene Ushuaia con otras ciudades del mundo o, tal vez, no están siendo utilizados o explotados?

O.S. No, la verdad que no, la verdad es que no...

C.P. La mayoría son de la década del '90...

O.S. Sí, digamos, la década del '90, justamente, hizo que muchas ciudades de la Argentina entraran en esta modalidad del hermanamiento... que es una buena idea siempre y cuando haya una continuidad en el trabajo de este hermanamiento. A ver,

para la ciudad de Ushuaia es central, como decíamos antes, el turismo, es nuestra actividad básica. Ushuaia si bien tiene una actividad industrial que ocupa a más de cinco mil trabajadores, al lado del turismo ocupa menos gente. Por supuesto que sería muy malo para la ciudad que esta actividad desapareciera, conviven en forma absolutamente normal, tanto el turismo como esta actividad industrial.

Y, por otro lado, Ushuaia es el puerto de salida de toda la actividad industrial de la provincia, dado que Río Grande no lo tiene y todo lo que sale por mar sale por esta ciudad. Por lo tanto, la actividad del puerto también resulta importante, por lo industrial y por lo turístico. Llegan alrededor de 350 cruceros, el día de hoy si vas al puerto hay por lo menos seis. De hecho, tienen que sacar los barcos contenedores, están fuera. Entonces esta es una actividad central para nosotros.

El hermanamiento funciona cuando hay continuidad y cuando hay una política constante. Como la del Brasil que, con hermanamiento o sin él, hay una presencia permanente, y esto también se trabaja desde la casa de Buenos Aires con operadores locales, pero también con operadores del Brasil, que todos los días se van incorporando algunas nuevas ciudades.

C.P. *¿Participó el Municipio en la Cumbre de Mercociudades que se realizó en Córdoba el mes pasado, en noviembre? ¿Es o no es relevante la membrecía en Ushuaia en dicha red?*

O.S. *Mirá, el Municipio participó... no participó en Córdoba, pero sí ha participado de reuniones de eh...*

C.P. *¿De comisión?*

O.S. *No, sí hay... han participado, de hecho, hemos recibido un premio, justamente, por el proyecto de este barrio que yo te mencionaba al principio, el barrio Libertador General San Martín. Los arquitectos que trabajaron en el proyecto, la propia Secretaria de Hábitat, que es arquitecta, recibió un premio, el primer premio por el trabajo de este plan integral de urbanización.*

Le estamos poniendo también mucho eje a la participación en la Federación Argentina de Municipios porque, dada la situación global de la Argentina, la verdad es que los Municipios, que son los primeros receptores de los problemas de los vecinos, estamos dándonos cuenta de que hay una proclamación de un federalismo pero que muchas veces se detiene en el Estado provincial.

De hecho, estamos ahora frente a un acuerdo que ha firmado el Estado nacional y 23 de los 24 Estados provinciales, digamos, agregando la Ciudad de Buenos Aires, sólo San Luis no participó de esta firma; pero que claramente terminaba perjudicando a los municipios porque los recursos llegaban a la provincia, pero no se coparticipan, por ejemplo. Y es básico sostener la autonomía municipal, la autonomía se sostiene centralmente con recursos.

Entonces, si bien uno puede participar de reuniones que pueden ser muy buenas, pero si cuando tiene que gestionar no tiene esos recursos, esas reuniones

terminan siendo más declamativas que efectivas para el Municipio. Porque el Municipio no emite moneda, no puede endeudarse sin autorización de la Nación, entonces vive de los recursos propios o de los que... en el caso de Ushuaia son nada más que el 20% del total de los recursos, el otro 80% deviene de coparticipación nacional y provincial, si esa coparticipación disminuye, disminuye la posibilidad de prestar eficientemente los servicios que la Municipalidad presta.

C.P. Bueno, la última pregunta es ¿qué le falta a Ushuaia para posicionarse internacionalmente con mayor fuerza como 'la ciudad más austral del mundo'?

O.S. Que se conozca, difusión. Es básica la difusión. Insisto, nos ha pasado con varios de estos visitantes que yo te hacía mención, tanto asiáticos como europeos, que uno tiene la sensación de que Ushuaia es absolutamente conocida en el mundo como 'la ciudad más austral' pero a veces las referencias son muy vagas. En general, el turismo funciona mucho por redes de que "bueno yo estuve en tal lugar" y hay una transmisión permanente.

A nosotros se nos hace muy difícil económicamente asistir a eventos internacionales, como la Feria de Madrid, que es una de las cuales hemos participado, que se hace ahora en pocos días en el mes de enero y que es una de las ferias de turismo más importantes del mundo. A veces ya nos cuesta participar de la propia FIT que se hace anualmente en Buenos Aires. Así que yo lo que te diría que lo que le falta es promoción, la posibilidad de dar a conocer...

Creo que debemos empezar... si bien hay un turismo europeo y un turismo norteamericano que es importante, o ahora un turismo asiático de gente que tiene recursos, la mayoría de los turistas extranjeros que llegan a Ushuaia, como yo te decía al principio, son turistas que vienen de América, empezando por Brasil, pero hay colombianos, mexicanos... bueno, peruanos, colombianos. Esto también debe significar recurrir a esos lugares, a esos lugares que hasta por distancia les es mucho más fácil acceder, porque seguramente haciendo base en Buenos Aires recorren, habitualmente, Ushuaia es uno de los dos o tres destinos que cualquier turista que llega a Buenos Aires... y hablo de Buenos Aires porque, obviamente, siempre tenés que pasar por Buenos Aires para venir a Ushuaia, entonces para nosotros también es básico promocionar desde Buenos Aires, porque es donde los turistas...

C.P. Por eso también posicionaron la...

O.S. La casa. Esta es la idea de la casa, que nos sirva... porque en realidad, como todos dicen, "Dios está en todas partes, pero atiende en Buenos Aires". Entonces por eso es importante que podamos hacerlo desde allí.

C.P. Está muy bien. Bueno, muchas gracias.

Entrevista a Federico Sciurano

Intendente de la ciudad de Ushuaia (UCR) (2007-2015)

Concejal de la ciudad de Ushuaia (UCR) (1999-2007)

Convencional Constituyente para la redacción de la Carta Orgánica Municipal (2001)

26 de diciembre de 2017

Cindi Pouso (C.P.): ¿Cuáles son las principales potencialidades de Ushuaia?

Federico Sciurano (F.S.): Vos pensá que cuando nosotros llegamos a la Municipalidad, el 3% de los turistas que nosotros recibíamos, el 3 o el 4% de los turistas que nosotros recibíamos eran brasileros. Cuando nosotros nos fuimos de la Muni, además de haber crecido mucho el mercado, el 70% del turismo que nosotros recibíamos es brasilero. Yo no sé hoy en día cómo estarán esos números, pero hubo, digamos, un impacto muy importante en lo que fue la cuestión económica, de desarrollo económico, que le dio además a Ushuaia una solidez muy importante en lo que es su proyección en términos internacionales y turísticos.

Y Ushuaia, evidentemente, tiene un factor natural que le permite conectarse con el mundo de una manera muy fácil. Yo creo que el factor más importante que tiene Ushuaia es el factor mítico, hay una mirada muy mítica sobre lo que es el 'fin del mundo' y el factor que eso genera, que en algunas oportunidades te pone de igual a igual con ciudades enormes a nivel mundial.

Te cuento una anécdota. Cuando a mí me invitan como intendente de la ciudad al Parlamento Europeo a hablar sobre las políticas... hay toda una movida en Europa que tiene que ver con el consumo del CO₂ y que tiene que ver con las cuestiones vinculadas a la defensa del medio ambiente. Y a nosotros nos invitan a partir de algunas decisiones que habíamos ido tomado a lo largo de los años, a nosotros nos invitan para participar de la reunión anual que hace el Pacto de los Alcaldes, que son los alcaldes de toda Europa y que, en el caso nuestro, hacen la excepción de invitar a un municipio que no era europeo. Lo habían hecho hacía un par de años, pura y exclusivamente, con la Ciudad de Buenos Aires. Bueno, en esa oportunidad, incluso, hasta me dieron la oportunidad de poder hablar ante la Asamblea, que fue un momento realmente importantísimo para la ciudad.

Pero en aquel momento, por ejemplo, recuerdo... hay un momento en la previa a que nosotros bajásemos al Parlamento, donde estaban los alcaldes de Europa y había una reunión de los alcaldes más importantes: estaba el de Milán, estaba el de Roma, estaba el de París... y en ese momento, esta figura de 'fin del mundo' permitió que a mí me invitaran a participar, y la sorpresa de estos tipos que, imaginate, manejan... O sea, Ushuaia tiene ese factor que es un factor mítico, que es fundamental saber manejarlo, administrarlo y ponerle marketing para nuestra relación con el resto del mundo.

Para nosotros eso fue tan importante incluso que, en algún momento, cuando el Ministerio de Turismo de Nación quiso llevar a Europa un programa que era "Patagonia Fantástica", el ministro de turismo nos pidió a nosotros que fuéramos a representar a la Patagonia a Europa. Hicimos una gira de diez días, tocando distintas

ciudades muy importantes de Europa donde, específicamente, nosotros ya no íbamos pura y exclusivamente por la cuestión de Ushuaia, sino que íbamos un poco en representación de lo que es este programa que había llevado adelante el Ministerio. O sea, que eso, de alguna manera, te transmite el significado que tiene Ushuaia o el potencial que tiene Ushuaia en términos internacionales; agregado a eso a valores logísticos muy importantes, como es su vínculo con la Antártida y, evidentemente, la situación de Malvinas.

C.P. Y, ¿le parece que los objetivos de la gestión actual del Municipio están orientados a explotar dichas potencialidades?

F.S. Yo no sé si soy el analista indicado para hablar del actual Municipio...

C.P. No, es su opinión, nada más.

F.S. Lo que yo he escuchado de gente que está vinculada a la... bueno, nosotros somos comerciantes, o sea que yo estoy muy involucrado en todo lo que tiene que ver con la actividad comercial de Ushuaia... Yo he recibido más de un comentario que tiene que ver con la merma de lo que era, por lo menos, hasta hace un tiempo atrás, la actividad vinculada al turista o al turismo que nosotros estamos recibiendo.

No tengo un dato científico como para decirte si esto puede ser así y, de ser así, si tiene que ver con que se modificó alguna de las políticas que nosotros teníamos. Yo he leído algunos recortes en los medios de comunicación donde como que da la sensación de que por lo menos hicieron un intento de continuar la actividad que, en su momento, nosotros fuimos precursores con Daniel Leguizamón, que me parece que es una figura clave en cualquier análisis que se pueda hacer de los últimos años.

Me parece que Daniel, no solamente por el rol que a él le tocó tener en la gestión municipal nuestra, de nuestros ocho años, sino además por el papel protagónico que tuvo Daniel cuando Tierra del Fuego se proyectó al mundo en lo que fue la etapa de romper la estacionalidad en Ushuaia. Ushuaia... que cuando vos esto se lo comentás a gente que no es del lugar no te lo cree... Ushuaia tiene su temporada alta en verano, no en invierno, o la tenía tradicionalmente.

Daniel fue un tipo clave en poder potenciar dos proyectos, fundamentalmente, el de lo que hoy conocemos como Cerro Castor. A Daniel le tocó a él ejecutar toda esa decisión que fue, sin duda, una decisión exitosa porque le permitió a Ushuaia poder romper la estacionalidad del verano; y yo creo que con un aporte significativo que también nosotros hicimos desde la gestión, igual prácticamente la temporada de invierno con la temporada de verano. Entonces, en ese aspecto, creo que Daniel es un protagonista muy importante en lo que hoy es turísticamente nuestra ciudad. Si vos querés, quizá, el mayor mérito que pude haber tenido yo como intendente fue haber escuchado a un tipo como Daniel y hacer lo que él entendía que había que hacer.

Incluso, me acuerdo de que cuando nosotros llegamos a la Muni nosotros teníamos un problema muy serio que tenía que ver con la conectividad aérea. Y había parte del presupuesto que estaba orientada a medios de comunicación nacionales

que la verdad que cuando nosotros un poco analizamos esa cuestión, entendíamos que ese dinero no tenía sentido invertirlo en medios de comunicación nacional cuando vos no tenías herramientas aéreas para que el turista pudiese llegar.

Entonces con Daniel, una de las primeras charlas que tuvimos tuvo que ver, justamente, con recanalizar ese flujo de plata: no a publicidad nacional, sino a poder charrear aviones que nos trajeran a gente... yo en aquel momento pensaba de Buenos Aires a Ushuaia, y Daniel fue el que, en esas primeras charlas que tuvimos, me dijo "no, no, de Buenos Aires no, de Brasil hay que traerlas". Y así fue que surgieron los primeros vuelos chárter con San Pablo que, te digo, fueron exitosos prácticamente al otro día. O sea que ahí creo que hay una opinión muy válida en lo que tiene que ver, digamos, la posibilidad de poder escuchar a gente que tiene que ver con esto.

Y, volviendo a la pregunta que vos me hacías, yo no sé si esta merma que puede existir hoy con respecto a lo que nosotros conocíamos como el mercado de la temporada alta tiene que ver con un cambio de decisión de la Municipalidad o tiene que ver con otros factores económicos que no conozco.

C.P. En la nota "La ciudad vista por los candidatos" de El Diario del Fin del Mundo, de noviembre de 2007, se le preguntó cuáles son los tres problemas más graves que enfrenta la ciudad y Usted respondió, en primer lugar, la crisis habitacional, en segundo, el transporte público y, por último, todo lo vinculado a la contención social. ¿Cuál sería su respuesta hoy en día, después de diez años?

F.S. Bueno, con respecto a la crisis habitacional hicimos un aporte muy importante. Hicimos un aporte muy importante porque hoy lo que se está urbanizando, lo que se sigue urbanizando, es lo que nosotros dejamos de nuestra gestión. Vos pensá, cuando nosotros llegamos hacía ya no sé cuántos años, pero... yo creo que debían ser en aquel momento por lo menos diez, o más, donde no se había generado ningún barrio nuevo en la ciudad, lo que hacía que la gente tuviera que resolver su situación habitacional de la manera que podía. Y que había generado, además, una situación realmente de desmadre en lo que tenía que ver con la ocupación de espacios públicos casi, te diría, como una cuestión rutinaria.

Nosotros no solamente llevamos adelante los tres barrios que hoy conocemos: toda la zona de Andorra, que la ordenamos y la urbanizamos... ahí, en nuestra gestión nada más, hubieron más de, si mal no recuerdo, casi mil soluciones habitacionales nuevas, además del reordenamiento y la recuperación de tierras. Porque nosotros generamos, te diría, como tres aristas fundamentales para poder cambiar esa inercia que la ciudad venía trayendo: la primera discusión era que no había más tierras y que la razón por la cual no se podía planificar barrios dentro de la ciudad era porque no había dónde. Bueno nosotros recuperamos, yo no me acuerdo ahora, pero de memoria te podría decir aproximadamente 50 hectáreas de tierra, que fueron las que después se urbanizaron.

La segunda arista era con qué financiabas una situación extraordinaria como la que se estaba viviendo. Nosotros llevamos adelante la primera consulta popular en la historia de la ciudad, donde le preguntamos a la comunidad si estaba de acuerdo

en que el Municipio vendiese una serie de terrenos que había recuperado porque habían sido mal adjudicados. Terrenos que, para que vos tengas una idea, se habían vendido a valor fiscal –te hablo de números de aquella época ¿no?– \$60.000 pesos, y cuando nosotros los sacamos a la subasta pública los vendimos en más de \$3.600.000 pesos. O sea, esa era la relación de la discusión que teníamos con respecto a cuál era la condición y cuál era la estrategia para que la situación habitacional, que claramente no es que se resolvió, pero sí pudo encontrar una contención distinta...

Porque la tercera arista, a estas dos que te dije recién, fue el control del espacio público. Entonces, nosotros entendíamos que había que cuidar el espacio público para que no fuese ocupado porque era el espacio que nosotros después íbamos a urbanizar para que la gente pudiera encontrar un lugar donde vivir con los servicios como correspondían. Y teníamos también un análisis hecho donde un sector que había sido ocupado de manera irregular por diez familias, ese mismo sector, planificado, desarrollado y puestos los servicios como correspondían daba capacidad para el triple de lo que podía, teóricamente, de una manera no adecuada, resolver la calidad de vida de la gente que vive en Ushuaia.

Yo te diría que en el caso de la situación habitacional creo que hay una... por supuesto que a veces analizarlo, sobre todo cuando analizás este tipo de cuestiones, es difícil verlos en el corto plazo, pero yo, nosotros tenemos una...

C.P. No, por supuesto, se avanzó, pero ¿usted sigue considerando que es una de las problemáticas de la ciudad?

F.S. Sí, sí. A ver, la situación habitacional en la Argentina es un tema muy complicado y en la Patagonia, en particular. Y si eso, además, lo llevás a los extremos de Tierra del Fuego es, prácticamente, inviable pensar que sea un problema hoy resuelto. Sobre todo porque cuando vos hablás de la cuestión habitacional estás hablando de la cuestión primaria de cualquier posibilidad de desarrollo social que tengas, porque vos necesitás que la gente tenga dónde vivir. Esto no quiere decir que todos tengan que ser propietarios, que sería lo ideal, pero sí, claramente, es una condición prioritaria que el Estado ponga atención a esta situación.

Porque la realidad es que cuando vos lo analizás, si vos querés, yendo a algo por ahí, más banal, cuando vos lo analizás desde lo político, la realidad es que cuando vos generás una solución habitacional, el impacto que puede tener en la comunidad es un impacto, fundamentalmente, sobre las familias que han tenido esa solución. Pero es raro que gente que tiene dónde vivir, o que no ha sido beneficiada, pueda darle valor a decisiones que, además, significan inversiones multimillonarias.

Nosotros hicimos una inversión realmente enorme porque, como te decía recién, no solamente Andorra, después hicimos todo lo que fue Barrancas del Pipo, que toda esa zona la urbanizamos toda nosotros, y frente a Barrancas del Pipo construimos también... se me hizo una laguna ahora, el nombre... que es donde hoy te encontrás con la primera etapa, un grupo de casas que son de los Fueguinos Autoconvocados. Después toda esa zona es una ladera que termina en el río, que es toda una zona que urbanizamos nosotros y que cuando nosotros llegamos a la Municipalidad, por

ejemplo, todo ese sector estaba todo ocupado irregularmente. Nosotros pudimos recuperar ese sector y pudimos urbanizarlo, que bueno, son procesos largos que llevan su tiempo.

C.P. Respecto a lo que hablabas recién de la inversión, en esa misma entrevista habías dicho que el problema no era la falta de tierras sino el volumen de inversión, ¿qué estrategias llevaron adelante para poder captar inversión de otros lados? ¿O los fondos fueron solamente del Municipio?

F.S. No, los fondos fueron municipales... y ahí aprovecho que me acordé: los tres barrios que nosotros urbanizamos fueron Andorra, Alakalufes II –que es el que te comentaba recién– y Barrancas del Pipo –que es la zona que está sobre el río Pipo–.

Toda la inversión que hizo la Municipalidad en el período nuestro fue toda una inversión hecha con recursos del Municipio. En algún momento hubo un año que el Gobierno de la provincia llevó adelante una iniciativa que fue la Ley de Emergencia Habitacional –no me acuerdo exactamente el nombre que tenía, pero creo que era la 766 o un número de ese tipo– que lo que generaba era un descuento, tanto del Gobierno como de los municipios, previo al envío de coparticipación. Ese era un fondo que estaba destinado, exclusivamente, a inversión habitacional.

Ese fue un recurso que, durante un año, a la Municipalidad de Ushuaia le fue muy útil porque nos permitió llevar adelante, también, iniciativas que tenían que ver, sobre todo, con colocación de servicios y ese tipo de cosas... que después yo, para serte franco, creo que por una cuestión de egoísmo político se decidió continuar con la emergencia habitacional pero sin recursos, que era prácticamente una declamación pero sin ninguna posibilidad de tener un impacto genuino sobre la realidad que vivía la provincia y las ciudades con respecto a esto.

Salvo esa condición, después el resto fue todo recurso corriente del Municipio. Vos fijate que nuestra gestión fue una gestión que nunca sacó un crédito. Nosotros nunca sacamos un crédito, nunca recibimos un aporte extraordinario del Gobierno nacional no reintegrable para invertir en infraestructura o para invertir en este tipo de cosas... razón por la cual hay que evaluar solamente todo lo que tenía que ver con las ejecuciones presupuestarias de los ocho años que a nosotros nos tocó gobernar la ciudad para reconocer que toda la inversión que se hizo en infraestructura en Ushuaia la hicimos toda con recursos propios.

C.P. Y ¿qué otras problemáticas de la ciudad, además de la crisis habitacional, considerás que son principales en la actualidad?

F.S. Yo creo que Ushuaia tiene la realidad que tienen las ciudades del mundo que pueden tener un nivel de desarrollo ciudad media y ciudad grande. Evidentemente, el manejo de la basura, el transporte público, la situación habitacional, yo creo que hay un factor social que es clave, que a veces no se le presta la atención adecuada. Para nosotros el deporte y la cultura fueron dos temas muy importantes. No es casualidad que parte, o gran parte, de la inversión que nosotros hicimos lo hicimos, justamente,

en la actividad cultural y en la actividad deportiva porque entendíamos que eran los eslabones necesarios para poder generar una sociedad con contención.

O sea, al deporte no hay que verlo como el deportista de alto rendimiento que, por ahí, son algunos pocos que se destacan sino que hay que verlo como una herramienta de construcción en un adolescente, en un infantil, que les permite construir, no solamente el poder tener un cuerpo sano, sino además también poder cultivar una mente que sepa que se le van a presentar desafíos a lo largo de su vida y que esos desafíos hay que poder contenerlos con sacrificio y dedicándole el tiempo necesario para poder alcanzar los objetivos que vos te planteás.

El deporte y la cultura, más allá del efecto social, tiene eso, tiene un factor formativo que es extraordinario. Por eso nosotros construimos el Esther Fadul, por eso nosotros construimos el Complejo Deportivo de Piletas de Andorra, Héroe de Malvinas, por eso nosotros construimos el nuevo "Cochocho" Vargas y todo ese sector que lo hicimos todo nuevo, la pista de patinaje sobre hielo, el edificio de la pista de patinaje, las canchas de césped natural de fútbol, de rugby, la pista de atletismo. Y de esa manera, podría contarte también desde lo cultural, el museo de la ciudad, la calesita para los chicos... O sea, hubo inversiones que tenían un fin estratégico determinado, que no tenía que ver, por ahí, con la determinación de un anhelo político, sino que tenía que ver, fundamentalmente, con el anhelo de poder ver a nuestra comunidad con mayor posibilidad de desarrollo de la que teníamos al momento en el que nosotros llegamos, en este caso, a la Municipalidad.

Obviamente que el mundo es un mundo dinámico y las realidades siguen evolucionando y siguen creciendo. Razón por la cual, lo que quiero decir con esto es que nosotros hicimos un aporte, un aporte que es palpable, que es físico. Uno puede estar de acuerdo o puede no estar de acuerdo, pero todas las cosas que te estoy relatando no son cuestiones dogmáticas, sino que son cuestiones físicas, donde uno puede ir a los barrios que te acabo de comentar, hablar con la gente que vive en esos lugares y cuál fue la manera en la que ellos llegaron a ese lugar.

Porque otra de las cosas también de las que nosotros hablamos con mucho compromiso moral tuvieron que ver que todas las adjudicaciones que se hicieron se hicieron siempre en la línea que marcaba la ordenanza. No hubo nadie que saltara el orden que le correspondía, ni amigo de alguien que le permitía acceder a un terreno porque era amigo de fulano. Y otro dato, que no es menor, es que la tierra nosotros la vendíamos, efectivamente, a un valor social. Vos pensá que nosotros cuando nos fuimos de la Muni, los terrenos se venían alrededor de \$30.000/\$40.000 pesos y, prácticamente, a tres/cuatro meses de que nosotros nos habíamos ido, los terrenos pasaron a valer \$400.000/\$500.000 pesos.

O sea, evidentemente, el concepto por el cual nosotros hicimos un trabajo de desarrollo en donde, además, la verdad que nosotros hicimos la parte dura, que fue recuperar la tierra, identificarla, planificarla, y nunca tuvimos la necesidad de generar a través de la venta de la tierra un negocio inmobiliario para, teóricamente, hacer alguna cuestión que tiene que ver con la obra pública o con cuestiones que la Municipalidad siempre tuvo la capacidad económica para poder hacerlo. No

solamente en lo que tenía que ver con el desarrollo habitacional, sino además con asfalto de calles nuevas, repavimentaciones, bacheos, cosa que hicimos durante siete años y medio, y siempre lo hicimos con los recursos propios del Municipio, además de estas obras grandes que te contaba recién, ¿no?

Vos pensá, solamente nomás la pileta de Andorra es un complejo que, si lo pensás hoy que vuelvan a construir, da la sensación de que es algo inalcanzable y es algo que nosotros hicimos hace, no sé... está bien, nos fuimos hace dos, ponele que lo hayamos hecho hace ocho, seis... o sea, no es que lo hicimos hace 30 años, es parte de la historia reciente de Ushuaia. Y vos vas al Héroe de Malvinas y te encontrás, realmente, con una estructura que fue hecha pensando seriamente en el bienestar de los que vivimos acá. Es un lugar que iría yo a nadar, encantado de la vida. Es un lugar que ha sido muy reconocido por gente, por lo menos, de la región: la gente de la Patagonia han sido varios los que, en su momento, me han contado lo importante de la estructura que habíamos hecho. En la inauguración del complejo de piletas vino el Equipo Argentino de Nado Sincronizado y se fue encantado de lo que encontraron acá. Entonces bueno, me parece que es parte de lo que a nosotros nos tocó hacer.

C.P. *¿Considerás que los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable, planteado en 2007 y con visión a 2017, fueron cumplidos? ¿Existieron dificultades, durante su gestión, para poder llevarlo adelante?*

F.S. *Sí, lo necesitaría a Daniel para contestarte eso, porque son temas muy específicos.*

C.P. *Está bien, no hay problema.*

F.S. *Nosotros seguimos una línea de acción que siempre fue en sintonía con la Cámara de Turismo y con la Cámara de Comercio. La agencia de desarrollo que tiene la ciudad tiene que ver –justamente, que es parte del Plan Estratégico Turístico– con el hecho de reconocer una industria en el turismo que es fundamental que estemos todos convencidos que el camino que estamos siguiendo es el adecuado.*

La búsqueda de nuevos mercados también tuvo que ver con este valor estratégico de poder encontrar la manera de poder expandir una industria que para nosotros es natural. Y que, yo te diría, que hoy cuando vos cuando analizás la realidad mundial, la actividad industrial que nosotros conocemos es una actividad que viene en caída, la actividad agroindustrial es una actividad que viene en caída, y lo que hoy está subiendo, de manera sustantiva, son los servicios. Y desde ese lugar, el turismo es la clave, o te diría que es uno de los pilares más importantes de lo que tiene que ver con el concepto de servicio. Y nosotros la verdad que tenemos todas las condiciones naturales para poder ser una potencia en ese sentido.

Razón por la cual, si bien yo no tengo presente el Plan Estratégico de Turismo, sí estoy convencido de que lo que hicimos fue siempre en sintonía con la realidad que veía no solamente el Estado, desde la Municipalidad, sino también el empresariado y el que invierte... porque, en realidad, la inversión más importante que se ha hecho en la infraestructura turística la ha hecho el privado, que muchas veces no escuchás que

se hable del privado. Pero cuando vos te das cuenta las inversiones que se han hecho en hoteles, en gastronomía, lo que ha crecido la gastronomía en Ushuaia, la calidad de la gastronomía que tenemos hoy, todo eso es inversión privada.

Lo que el Estado debe tratar de garantizar es, de alguna manera, el estado de ánimo para esa inversión. Yo creo que nosotros hicimos un aporte para eso, para que acá haya previsibilidad y para que, efectivamente, aquellos empresarios que veían en Ushuaia un entorno geográfico adecuado también encontrarán un marco institucional adecuado para hacer inversiones importantes.

Pero bueno, como te digo, del Plan Estratégico de Turismo tengo algunas ideas que me acuerdo. Tendría que pegarle una releída o llamarlo a Dani como para... porque la verdad que es con él con el que te digo... yo, todo lo que hicimos en turismo siempre lo hice con Dani al lado mío y nosotros no hubiéramos podido tener los resultados que tuvimos si no hubiéramos tenido a un tipo como Daniel. Porque nosotros, realmente, nos manejábamos en equipo, nosotros éramos un equipo de trabajo donde cada uno tenía un rol muy importante y, en el mejor de los casos, el caso mío como líder de ese grupo de trabajo era corroborar o ratificar lo que la gente que, efectivamente, sabía de estos temas se sintiera acompañada para tomar las decisiones que había que tomar.

C.P. La última pregunta es, en su opinión, ¿qué le falta a Ushuaia para poder posicionarse internacionalmente con mayor fuerza para poder establecerse, efectivamente, como la 'ciudad más austral del mundo', o para poder pisar más fuerte con ese nombre?

F.S. Ushuaia está instalada, no tenemos que autoflagelarnos tampoco. Por supuesto que siempre puede ser más, estamos hablando de un planeta que es inmenso, que hay mercados que estamos recién empezando a descubrir y que el mundo está en una etapa de mucha transformación. Hoy hay que entender lo que está pasando en el planeta y, en ese entendimiento, darnos cuenta de que estamos en la puerta, o ya adentro de una etapa de cambios que son monstruosos, que son enormes. Entonces, desde el auto que maneja sin que nadie lo maneje, hasta condiciones para poder trasladarnos de un lugar a otro del planeta, que van a ser, sin duda, una posibilidad y un puente fundamental para poder desarrollar una industria como ésta.

Obviamente que hay todo un mercado asiático que es enorme, que es extraordinario, que Argentina prácticamente no lo conoce todavía. O sea, hoy nosotros no podemos aspirar a un mercado superior a 2 millones de asiáticos, cuando en realidad estaríamos en condiciones de poder cuadruplicar esos números.

Pero bueno, más allá de esto, de que Ushuaia es un lugar que en las condiciones actuales tiene hoy su posicionamiento... no es casualidad lo que es el desarrollo del turismo vía marítima, que son mercados muy complejos, este tipo de empresas no eligen ciudades al azar, sino que cada uno de los puertos que ellos eligen tienen un valor estratégico significativo. Y el hecho de que tengamos este nivel de desarrollo, a pesar de algunos errores que podemos estar cometiendo, habla del factor de lo que significa Ushuaia hoy para el mundo. Y cuando, por ahí, vas a una reunión como la

que se hace todos los años en Miami, la "Seatrade" y vos te sentás a hablar con los armadores, los tipos, si bien tienen un tono crítico, están muy interesados en que nosotros podamos brindar mayor capacidad de servicios.

Entonces, contestando lo que vos me preguntás... reconociendo lo que se ha hecho, porque se ha hecho, ha habido... y, sobre todo, si vos querés, dejando al Estado de lado... las inversiones que se han hecho en la actividad privada, que son enormes. Hay solamente que ver el hotel Arakur para tomar dimensión de lo que puede generar en un empresario el futuro que nosotros tenemos por delante. Como, en su momento, pudo haber sido un hotel como Las Hayas. Y como, a lo largo de estos últimos años, sobre todo desde que vino la devaluación en la época de Duhalde, que fue el punto de despegue de la actualidad que tenemos hoy nosotros en cuanto a nuestro mercado turístico, porque efectivamente fue un punto de inflexión cuando el dólar pasó de estar 1-1, pasó a estar 3-1, y que son factores también económicos, monetarios que para nosotros tienen un valor también muy grande porque muchas veces vos estás acotado a la posibilidad de desarrollo turístico a lo que tiene que ver el cambio de tu moneda con la moneda extranjera.

Entonces, hoy, por ejemplo, tenemos un dólar depreciado, si seguramente el dólar logra recuperar parte de un valor razonable, no solamente le va a permitir a la Argentina poder exportar al mundo sino además nos va a permitir importar turistas, que tiene que ver con el análisis que hace el turista cuando va a viajar en función del valor que puede tener la moneda que él usa.

Pero más allá de todo eso, creo que Ushuaia, si vos me dijese a mí 'qué me parece que necesita en términos propios': infraestructura, o sea, claramente infraestructura. Si Ushuaia tuviera... yo creo que Ushuaia, y esto lo hablaba, en su momento, cuando me tocaba representar a la ciudad en los foros internacionales, que me tocaron muchos... yo creo que Ushuaia es una ciudad que está al 30%.

Si yo fuera un grupo internacional multimillonario pondría la mirada en Ushuaia porque, seguramente, una inversión que vos puedas hacer hoy acá, si la ciudad logra de a poco ir construyendo la ciudad que se debe construir acá, esas inversiones se van a multiplicar por cuatro o por cinco en los próximos 30 años. Que es lo que, además, le ha pasado a Ushuaia en los últimos 30 años. O sea, si vos hablás con alguien que conoció Ushuaia hace 30 años y lo traés de vuelta hoy acá, el tipo no va a reconocer lo que le ha pasado a nuestra ciudad.

Nosotros debíamos tratar, nosotros tratamos de hacerlo desde el lugar que nos tocó estar, con mucho limitante, porque cuando vos hablás de esto, evidentemente, estás hablando de inversión pública, que son inversiones enormes. Si nosotros, por ahí, en aquel momento, hubiéramos contado con un apoyo del Gobierno nacional que hubiera bajado con estos paquetes que bajaron en otras ciudades de la Argentina, hubiéramos logrado que el Gobierno nacional nos hubiera prestado atención para hacer inversiones serias en infraestructura.

Si no lo hizo el Gobierno anterior, ojalá que lo haga este porque realmente, las inversiones... por ejemplo, como la inversión que se está haciendo en Obras Sanitarias hoy en Ushuaia, que es un tema clave para nuestra ciudad. Vos pensá que nosotros

nos pasamos 20 años discutiendo si las cloacas y los líquidos cloacales eran del Gobierno o eran de la Municipalidad. Está bien, por suerte ahora, el Gobierno de la provincia tomó la decisión de hacerse cargo y se pueden concentrar en, efectivamente, resolver ese tema que, con la ayuda del Gobierno nacional, está marcando un cambio significativo en temas que son de infraestructura. Temas que nosotros no vemos pero que, si no los tenemos, no tenemos ninguna posibilidad de poder construir lo que acá tenemos que construir.

Ese tipo de inversiones, infraestructura portuaria, infraestructura aeroportuaria, infraestructura de servicios, eso es lo que nos va a permitir a nosotros el día de mañana, si las cosas se hacen con seriedad y no solamente pensando en la reelección que viene, son las que nos pueden poner en un escalón superlativo y ponernos a discutir o ponernos en igualdad de condiciones con ciudades que sí son emblemáticas y que no hay, o hay pocos ciudadanos en el mundo, que no conozcan esas ciudades. Siempre reconociendo que no somos una gran capital del mundo, lo que hace que nosotros tengamos un atractivo turístico distinto al que puede tener un París, un Madrid, un Londres, o ciudades de esas características.

C.P. Bueno, muchas gracias.

F.S. Espero que te haya servido.

C.P. Sí, por supuesto.

Entrevista a Luis Castelli

Presidente del Instituto Fueguino de Turismo (In.Fue.Tur.)

Coordinador del Plan Estratégico Ushuaia 2013

26 de diciembre de 2017

Cindi Pouso (C.P.): Bueno, la primera pregunta es: ¿cuáles considera que son las principales potencialidades de Ushuaia?

Luis Castelli (L.C.): Sí, sin lugar a duda, la marca de ciudad casi te diría por encima de cualquier otra potencialidad. Me parece que... Yo lo compruebo hace muchos años, pero más aún desde que estoy acá: cuando vos decís Ushuaia, cuando decís Tierra del Fuego, pesa muchísimo más que hablar de la infraestructura, que hablar de las bellezas naturales, que hablar de la mismísima situación geográfica.

Me parece que la marca es lo que nos da la mayor potencialidad hacia el futuro para crecer. O sea, se creció en buena medida por la combinación de todos esos factores que te comentaba recién, pero me parece que la marca nos otorga una potencialidad de crecimiento diferencial con respecto a otros destinos, por ejemplo.

C.P. ¿Y creés que los objetivos actuales del gobierno municipal están orientados a explotar dichas potencialidades o considerás que existe algún déficit de gestión que se debería trabajar?

L.C. Sí, no, no creo que la gestión esté enfocada en la potenciación de la marca. Me parece que hay otras... probablemente ellos hayan determinado otras prioridades. Pero me parece que no, que la marca no se está potenciando como se debería en términos de, justamente, posibilidad de futuro que ofrece ese trabajo.

Hay miles de ejemplos, pero te puedo traer uno cercano que es, no sé... Perú: tienen una estrategia de marca consolidada, tienen claro hacia dónde van y la marca no es sólo una marca turística, sino que tiene que ver con todo un desarrollo mercario que orienta la política industrial, que orienta la política turística, que orienta las políticas culturales, que orienta las políticas de exportaciones... Es decir, se encamina todo a través de eso. A Ushuaia le falta todavía eso. Se había empezado un caminito y después se abandonó, no justamente en esta gestión sino en la gestión anterior, así que ahí hay un déficit.

C.P. ¿Y cuáles considerás que son las principales problemáticas de la ciudad? ¿Creés que es necesario modificar o actualizar el Plan Estratégico Ushuaia o que, por ahí, lo que faltó fue utilizarlo realmente como guía?

L.C. Sí, claramente. De todas formas, –y esto en atención a la dinámica nuestra– hay que poner como dos o tres cosas antes de hablar de los problemas:

Uno es que Ushuaia tiene el índice de variación intercensal, desde el punto de vista demográfico, más alto del país. No de ahora, sino de los últimos cuatro censos. Ninguna ciudad es capaz de alcanzar esa explosión demográfica con cierto grado de planificación y de desarrollo, es imposible. Es decir, las oleadas migratorias han impactado de manera tal que es imposible para una ciudad bancar en tan poco tiempo semejante impacto sobre el territorio.

Eso deriva en toda otra serie de consecuencias, y ahí seguramente entramos en los problemas a los que vos habrás escuchado mencionar a la mayoría de los actores, es decir, la problemática habitacional, la falta de servicios urbanos adecuados, los problemas en términos de salud pública que todo eso genera. Todo eso va generando, además, una espiral bastante negativa difícil de revertir y el único capaz de revertir esa espiral negativa es, justamente, la acción estatal con políticas públicas.

Problemas, los que te dije, para mí una falta muy importante de infraestructura urbana; claramente, el déficit habitacional; y, te diría que, como tercer punto esa falta de pertenencia, de arraigo, que también contribuye a que esos dos primeros factores no se puedan solucionar, porque la gente pone en el foco de la agenda otras prioridades y no esas.

C.P. Y en cuanto al Plan Estratégico Ushuaia, ¿considera que habría que rever algunos puntos o que siguen siendo los más importantes para poder guiar la política municipal?

L.C. Sí, a mí me parece que lo principal está. El plan, en aquel momento, creo que pecamos de detallistas, si se quiere, o nos fuimos con muchas acciones, muchas líneas estratégicas. Me parece, de todas maneras, que las tres o cuatro que se definieron,

incluso con las acciones más priorizadas, son bastante actuales. Si pudiésemos resolver y actuar sobre alguna de esas, con eficacia, creo que estaría bien orientado.

C.P. Y además de lo de la marca de ciudad, que vos considerás que no es una prioridad para esta gestión, ¿te parece también que no es prioritario respetar el Plan Estratégico, o tenerlo como guía, actualmente?

L.C. *Sí, sí, es prioritario. Te mencioné lo de la marca porque, probablemente, estoy como... bueno, a eso venía la pregunta en realidad ¿no?*

C.P. Sí, sí.

L.C. *Pero también uno lo piensa como alguna de las puntas por donde puede arrancar y estructurarse una acción de desarrollo. Es decir, la marca muchas veces te da, más que la solución a determinados problemas te da el argumento y te da la justificación para empezar a solucionar esos problemas. Es un buen ejercicio el ejercicio de construir una marca porque te obliga a revisar un montón de cosas y a priorizar.*

Nosotros me parece que adolecemos en el Estado de esa falencia de querer abarcar mucho y no avocarnos a las tres, cuatro, vamos a poner, diez cosas principales que tenemos que hacer. Agarro cualquier página del Plan Estratégico, abro, y estoy seguro de que va a haber algo importante pero que no es estratégico. Estratégicas son tres cosas, cuatro cosas. Me parece que el día que tomemos conciencia de eso ahí vamos a empezar a... [no finaliza la oración].

C.P. ¿Considerás que los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable de Ushuaia 2007-2017, fueron cumplidos? ¿O habría que profundizar en algunas cuestiones y volver a plantear un nuevo plan estratégico turístico?

L.C. *Yo creo que algunas cosas se cumplieron, como en el otro, es decir, me parece que también nos perdimos en algunas cosas menos estratégicas que otras. Creo que después del crecimiento y del impacto que tuvo la ciudad, no sólo en términos demográficos sino también en términos de recepción de turistas o de turismo receptivo, hay que trabajar claramente la oferta, es decir, en ampliar la oferta de cosas y de servicios y de atractivos que tiene la ciudad para ofrecer al turismo.*

Bueno, en eso estamos trabajando nosotros, digamos, pero me parece que debería haber un esfuerzo más coordinado en trabajar la oferta y, por ahí, avocarse menos a otras cuestiones menos importantes desde lo estratégico. Yo creo que nosotros tenemos que trabajar en conectividad, claramente, como política de estado, es decir, sin conectividad no hay turismo; y después en ampliar esa estadía promedio que hoy es de 2,8 noches, es una vergüenza para un destino que queda en el fin del mundo, que la gente se quede 2,8 noches teniendo lo que tenemos.

C.P. Sí, que no es la ciudad sino los alrededores, que lleva tiempo poder conocer.

L.C. *Bueno, además, vos fijate que los mayores atractivos de Ushuaia están fuera de Ushuaia, entonces creo que no estamos sabiendo aprovechar eso.*

C.P. ¿Se trabaja en conjunto con el Plan Estratégico de Turismo Sustentable de la provincia o hay algún tipo de desfasaje...?

L.C. *No, no, no. A ver, esta es una institución provincial, con lo cual nuestra guía es el Plan Estratégico⁵⁹. Se trabaja con esa guía... creo que había algunas cuestiones que habría que revisar. Me parece que esto de la ampliación de la oferta es algo que no estaba del todo instalado en aquel momento. El plan tiene como un sesgo conservacionista, si querés, muy de... típico de aquella época, y me parece que hoy hay que darle como un sesgo más desarrollista.*

C.P. En su opinión, ¿qué le falta a Ushuaia para posicionarse internacionalmente con mayor fuerza como 'la ciudad más austral del mundo'?

L.C. *Plata [risa]. Sí, recursos, presupuesto y, digo, en todo caso, creatividad para generar esos recursos, porque es cierto que muchas veces decimos "no todo es el dinero, no todo es el presupuesto", ahora... mirá, estamos ahora con una pauta ahí de National Geographic y... bueno, nos sale U\$35.000 poner una página en National Geographic, es decir, todo cuesta.*

No obstante eso, tenemos una ventaja competitiva, como te decía antes, que es que hay una marca internacionalmente instalada. Es decir, nosotros como equipo siempre decimos "menos mal que nos tocó Tierra del Fuego, que nos tocó Ushuaia", porque si nos hubiera tocado, no sé... no voy a decir porque estás grabando, pero cualquier ciudad del interior de Santa Cruz o de Chubut y decís "me mato". O sea, acá estamos administrando una actividad en una ciudad que tiene una potencia comunicacional impresionante, con unos atributos por todos reconocidos que, te insisto, no tienen que ver, muchas veces, con la naturaleza o con la posición geográfica, sino que tienen que ver con un imaginario que hay alrededor de una marca que se fue construyendo en el tiempo y que hay que potenciar.

Yo insisto y vuelvo al eje sobre el tema marcario porque ahí es donde veo que se puede ganar mucho aplicando pocos recursos. Es decir, en comparación, me parece que todo lo que apliquemos focalizados sobre la marca va a dar mucho mejor resultado que si nos ponemos a hacer un centro de convenciones, o la clásica ¿no?, es decir, de los Estados que buscan, por ahí, generar una infraestructura turística sin haber posicionado racional e inteligentemente el destino.

C.P. ¿Y qué estrategias se están utilizando para potenciar la marca de ciudad?

L.C. *No tanto de la ciudad, nosotros estamos focalizados sobre el refuerzo de la marca 'fin del mundo', así que ahí es donde tenemos el diferencial que no tiene otro.*

C.P. Sí, sí, porque es Gobierno, está bien.

L.C. *No, no, pero además tenemos el diferencial que no tiene otro.*

⁵⁹ Deduzco que el entrevistado entendió que la pregunta anterior, sobre el Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable de Ushuaia, se refería al Plan Estratégico de Turismo Sustentable de Tierra del Fuego. Por lo tanto, habría que considerar que en ambas respuestas se refiere a este último.

C.P. Sí, sí.

L.C. Es decir, Puerto Williams [Chile] intentó durante años posicionarse como 'ciudad del fin del mundo'...

C.P. Pero pasa que todavía no es ciudad.

L.C. No es ciudad y sale mucha plata. Y la gente sigue identificando al 'fin del mundo' con Ushuaia y con Tierra del Fuego. Entonces, han sido muy inteligentes y ahora tienen un slogan que se llama 'más allá del fin del mundo'.

C.P. Claro.

L.C. Entonces me parece que ese es el tipo de inteligencia que tenemos que tener nosotros para seguir posicionando la marca.

Hay acciones que hay que tomar. Si vos salís ahora por tierra y apenas cruzás a Chile, te vas a encontrar que en la parte chilena de Tierra del Fuego y en la parte chilena yendo a Punta Arenas, ya en el continente, ellos tienen "La ruta del fin del mundo" en los carteles viales... y nosotros no. El fin del mundo es acá.

Entonces, hay cosas que mejorar. Hay cosas de las grandes, que tienen que ver con la estrategia de marketing, de posicionamiento y demás, y hay cosas de las pequeñas, de esas, -que dicho sea de paso ya le hicimos el reclamo y la solicitud a Vialidad Nacional- que me parece que también fortalecen y potencian un destino en la medida en que eso se va conociendo. Así como tenemos el famoso cartelito de 'Ushuaia' en la plaza, me parece que el hecho de tener señales viales que contribuyan a ese posicionamiento también...

C.P. ¿Y el rol del sector privado? ¿Considerás que es el que debería ocupar?

L.C. El sector privado me parece que en términos de inversión está muy bien, es decir, es un sector privado pujante, activo, que invierte, que reinvierte. Creo que en términos de acción institucional o institucionalizada, por ahí, le falta como nos falta a la gran mayoría de las instituciones, sino a todas.

Y ahí creo que aquel rasgo característico que habrás leído en el diagnóstico del Plan Estratégico, respecto a nuestra fragmentación, también afecta esa fragmentación al sector privado e impide, muchas veces, que se puedan llevar adelante cuestiones por esos celos, porque lo hace uno, porque no lo hace el otro, porque... Probablemente hables con ellos y te digan que no, que es todo maravilloso, pero a mí me parece que hay una fragmentación también ahí y que eso ha impedido o ha trabado algunas acciones a lo largo del tiempo. No estoy pensando en ninguna en particular ahora, pero se dio el mismo proceso institucional que se dio en las instituciones públicas. Somos los mismos.

C.P. Sí, tal cual.

L.C. Así que actuando en lo privado o actuando en lo público tenemos muchas veces las mismas falencias. Hay una tendencia a culpar al Estado... es cierto que el Estado es lento, es cierto que el Estado es burocrático, es cierto que pone trabas, es cierto que... el sector privado tampoco está muy lejos de eso.

C.P. ¿Se está trabajando desde el INFUETUR con Ushuaia como base, como Polo Logístico Antártico? ¿En qué situación está actualmente? Porque también eso toca lo que es el turismo y la importancia de la ciudad como puerta a la Antártida.

L.C. Nosotros estamos trabajando fuertemente. De hecho, presentamos en el Plan Patagonia que lanzó Macri hace creo que menos de un año, en Comodoro Rivadavia... Uno de los proyectos principales tiene que ver con fortalecer a Ushuaia como puerta de entrada a la Antártida no sólo del turismo marítimo, sino también desde el punto de vista logístico y turístico aéreo.

Hacen falta una serie de inversiones, hay actores y hay condicionantes que no son variables que manejemos nosotros: el caso de las bases antárticas, por ejemplo, que dependen de las Fuerzas Armadas, hay regulaciones que tienen que ver con el Tratado Antártico... pero ponemos en cada una de nuestras intervenciones ese foco porque lo vemos como una veta de desarrollo impresionante.

En la audiencia pública sobre las low cost, pedí hablar y estaba Dietrich ahí sentado en primera fila y le dije que apoyábamos, obviamente, la política aerocomercial de apertura y que aprovechaba esa tribuna y esa oportunidad que me daba la audiencia pública para pedirle a las autoridades y a las empresas privadas que piensen también que el día de mañana podría volarse, una ruta podría ser Ushuaia y alguna base antártica argentina. Lo anotó. Después cuando estuvo por acá Dietrich me dijo "no me olvido de lo que dijiste en la audiencia pública pero no es tan sencillo, hay que hacer una serie de inversiones".

Marambio si bien es apta para recibir vuelos militares, desde el punto de vista de los atractivos turísticos no tiene ninguno, entonces hay que pensar en otra base que esté más a nivel del mar que podría ser...

C.P. Claro, como Esperanza, por ejemplo.

L.C. Que podría ser Brown, podría ser Petrel, que tiene una pista sin asfaltar. Entonces bueno, pero hace falta una inversión fuerte y esas inversiones es el Estado nacional el que tiene que hacerlas. Yo sé que está el tema en la discusión, está en la agenda, y eso ya es un primer logro.

C.P. Bueno, muchas gracias.

Mapa de la Provincia



Fuente: sitio web www.mapoteca.edu.ar del Ministerio de Educación de la Nación.