

# Reflexiones

*Políticas y Sociales*

**NO A LA GUERRA**



Facultad de Humanidades y Artes.  
Universidad Nacional de Rosario



*“Vuelos”*



Autor: *Mauro Nazareno Musante*  
Montada: *en el Observatorio Astronómico Municipal*

*“Tratado de Paz”*



Técnica: *Óleo sobre cuero.*  
Medidas: *1,68 x 0,90 m*  
Autor: *Matute*

## “Carta Pública al Presidente Bush”

*¿Una guerra contra Irak?*

*El peor remedio a los graves problemas del mundo*

*Llegar a cualquier guerra es siempre un paso atrás. Es un fracaso de la democracia, del desarrollo, del entendimiento: una derrota para la humanidad entera.*

*Desde siempre, y en particular desde el 11 de septiembre de 2001, estamos a favor de la vida y en contra de la violencia. Pero la actitud belicista de EEUU frente a Irak constituye una amenaza a los cimientos de la convivencia mundial y el derecho internacional. Cimientos que, después de las guerras mundiales, empezaron a construirse bajo el liderazgo de EEUU, precisamente, para evitarlas para siempre.*

*A pesar de los intentos de NNUU y de algunos estados para moderar las tentaciones unilaterales de EEUU – la resolución 1441 del Consejo de Seguridad abrió de nuevo el camino a la solución diplomática de este conflicto – parece inevitable que, haciendo caso omiso de los resultados de las inspecciones y de las serias objeciones de tantas personas, instituciones y gobiernos, decidan iniciar la guerra contra Irak, que sin duda provocará más muerte, miseria y desesperación a un pueblo ya tan oprimido y puesto a prueba.*

*A pesar de las campañas de desinformación promovidas, la opinión pública mundial no ve, en su inmensa mayoría, razón alguna para una guerra preventiva. ¿De verdad cree el gobierno de EEUU que va a contribuir a construir un mundo más pacífico, justo, seguro, libre y democrático con campañas de desinformación y guerras preventivas?*

*¿No oye el clamor indignado que se levanta desde tantos puntos del planeta y dentro de su propio país?*

*Conscientes de su gran responsabilidad histórica y de los inmensos recursos de toda índole de los que disponen, devuelvan a la humanidad, como hicieron en el pasado, la confianza consigo misma. No den la lección amarga de que sólo los intereses económicos, ligados en este caso al petróleo y a la industria armamentística, mueven a los poderosos del mundo y siembran violencia, pobreza y odio en todas partes. Respondan a estos problemas con solidaridad, justicia, ayuda. Esto es lo que la humanidad necesita y espera.*

*Seguimos compartiendo y entendiendo el dolor y el miedo del pueblo americano por los trágicos hechos del 11 de septiembre. Pero la mejor manera de procurar que este dolor no se repita y extienda, para que los gérmenes del terrorismo se reduzcan hasta desaparecer de la tierra, deben justamente, hacer lo contrario de lo que están haciendo. No duden: inviertan radicalmente el camino. Construyan paz, justicia y desarrollo en el mundo.*

*Foro Mundial de Redes de la Sociedad Civil (UNBUNTU); firman; Federico Mayor, Mario Soares, Noam Comsky, Rigoberto Menchú, Joseph Rotbat, Adolfo Perez Esquivel, José Saramago, Gabriel García Marquez, siguen las firmas...*

*\*Esta carta pública al Presidente Bush fue publicada en Herald Tribune del The New York Times*

### CONSEJO CONSULTIVO

Prof. Bengoechea Sonia  
Prof. Blando Oscar  
Prof. Erbetta Daniel  
Prof. Falcon Ricardo  
Prof. Iazzeta Osvaldo  
Prof. Lechini Gladys  
Prof. Linares Raúl  
Prof. Menin Ovide  
Prof. Monsanto Alberto  
Prof. Parenti Francisco  
Prof. Petracca Alberto  
Prof. Quiroga Hugo  
Prof. Racciatti Dardo  
Prof. Sanjurjo Liliana  
Period. Vila Ortiz Alberto  
Prof. Virgolini Edmundo  
Prof. Wheller Cristina

### COMISION DIRECTIVA

Presidente  
Lic. en Ca. Política Dolce Jorge

Vice-Presidente  
Odon. Cáceres Norma

Secretario  
Lic. en Ca. Política Valentín Mariela

Tesorero  
Cont. Moguilevsky Raúl

Vocales  
Méd. Salazar Ramiro  
Ing. Agrónomo Dulcich Claudio

Vocales Suplentes  
Lic. en Física Gandolfo Fabio  
Lic. Tr. Social Storani Ana María

### COMISION REVISORA DE CUENTAS

Ing. Agrónomo Otaño Abel  
Lic. Ca. Política Vaudagna Damián  
Srta. Guazeroni Letizia

## Reflexiones Políticas y Sociales

PUBLICACION DEL CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA DEMOCRACIA SOCIAL

Año 4 - N° 1 - Marzo 2003

Tirada: 1000 ejemplares

E-mail: jdolce@sede.unr.edu.ar

Los artículos firmados son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente reflejan la opinión de la editorial.

Las imágenes de tapa son movilizaciones por la paz en Roma y Milano.

La foto central de la tapa es el Guernica de Pablo Picasso.

## S U M A R I O

- "Carta Pública al Presidente Bush" 4
- Plan Fenix 2002 5  
por Grupo Fénix. Facultad Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.
- Resultados y consistencia del Plan Fenix 6  
por Benjamín Hopenhayn, y Hernán Finkeltein
- Pensar en Todo 10  
por Jorge Dolce
- La Educación Superior y la Organización Mundial del Comercio 13  
por Jorge Brovotto, Secretario Ejecutivo Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM)
- A Multidisciplinarias nas Ciências Ambientais 15  
por Prof. Homero Dewes. UFRGS Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios Universidade Federal do Rio Grande do Sul
- Visión de la Ciencia y de la Técnica para el Siglo XXI según Mario Bunge 21  
por Alberto Enrique D'Ottavio\* Presidente Consejo de Investigaciones de la U.N.R.
- La transferencia de Tecnología en las Relaciones Económicas Internacionales 24  
por Abog. María Clara Lima y Abog. Vanesa Lowenstein. Universidad Nacional de la Plata
- Encuentro de Vinculación Tecnológica de las Universidades, Ministerio de Educación, Ciencia, y Tecnología 26  
por Lisandro Coronato y María Soledad Alvarez
- Fortalecimiento de la Política 29  
Elemento Esencial para la Transformación Social por Maximiliano Nicolás Pullaro. Vice-Pte. 1º Juventud Radical Provincia de Santa Fe

### ¿Qué es el Centro de Estudio para la Democracia Social?

*El Centro de Estudios para la Democracia Social es un ámbito creado para la reflexión, investigación y asesoramiento en diferentes áreas, por iniciativa de un grupo de jóvenes profesionales, de distintas disciplinas con el objetivo de contribuir al debate de los grandes problemas nacionales, provinciales y municipales.*

*El espíritu, con el que fue creado este Centro de Estudio, desde 1996, no abona la mera idea de la reflexión teórico-académico. Conformado por entusiastas militantes políticos y respaldado por mujeres y hombres de reconocida trayectoria en el ámbito académico y al servicio de los intereses comunitarios, aspira a una genuina y fecunda interrelación de la participación política, social y cultural en la ciudad de Rosario, la provincia de Santa Fe y la nación Argentina.*

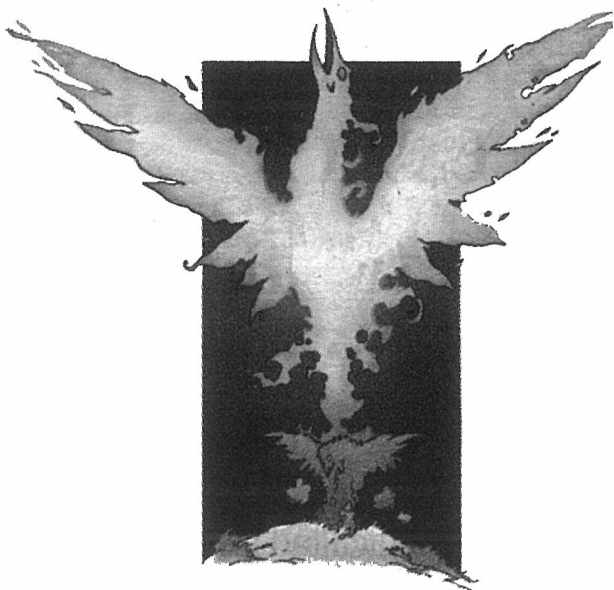
*Las ideas fuerza que identifican al Centro de Estudios para la Democracia Social, expresan la síntesis de nuestros anhelos, sueños y utopías, pero además, constituyen el nervio motor que nos impulsa, hoy y aquí, a redoblar esfuerzos para que la libertad y la igualdad sean realidad en nuestro país.*

*Nuestra iniciativa, surgió a la luz, en un contexto social y político signado por la deformación democrática, la creciente desigualdad social, la corrupción generalizada de valores y conductas, la exacerbación de un egoísmo cínico y la incredulidad en la realización nacional. La enorme tarea de revertir este destino decadente y sin dignidad, no es tarea de pocos sino de muchos; nuestro humilde aporte será apenas, un grano de arena, que contribuirá al del conjunto de los argentinos.*

# "Plan Fenix, propuesta para el desarrollo con equidad"

por Grupo Fenix.

Facultad Ciencias Eómicas de la Universidad de Buenos Aires



## De la Universidad a la Sociedad:

A fines de 2000, en el ámbito de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, un grupo de investigadores y docentes de la casa y de otros medios académicos, preocupado por la situación crítica de la Argentina, acordó reunirse periódicamente para analizar la situación del país, elaborar ideas y proponer estrategias que contribuyeran a resolver los problemas existentes, crecer con equidad y erradicar la pobreza.

El método de trabajo adoptado fue la realización de encuentros de discusión y la elaboración de documentos sobre los problemas centrales de la realidad económica argentina.

El fruto de esta tarea fue presentado a la sociedad en reuniones públicas en septiembre de 2001 y abril del corriente año; tanto los estudios realizados como las conclusiones de estos encuentros fueron difundidos por medios gráficos y electrónicos, y en numerosas presentaciones, a lo largo y ancho del país, y aun en el exterior, lo que permitió al grupo hacer conocer sus propuestas a miles de participantes.

El Consejo Superior de la UBA resolvió acoger esta iniciativa como uno de sus proyectos estratégicos, en el entendimiento de que es responsabilidad de la universidad contribuir al debate acerca de las cuestiones fundamentales del país, respetando la libertad de opinión y el pluralismo inherentes a la esencia misma de la vida universitaria.

Diversas universidades nacionales, que integran el Consejo Interuniversitario Nacional, se encuentran participando en las tareas del grupo, otorgándole así al proyecto un carácter federal, ya que entre sus objetivos principales está el prestar especial atención a los problemas de las provincias y las regiones, en el contexto de un proceso nacional de desarrollo con equidad.

El Grupo Fenix presenta las conclusiones de las tareas realizadas hasta la fecha que, junto con las anteriormente difundidas, integran el **Plan Fenix**, es decir, un conjunto de propuestas para poner en marcha la economía argentina, expandir el empleo, erradicar la indigencia y elevar las condiciones de vida de la población.

Es nuestra esperanza que el Plan Fenix constituya un aporte al pensamiento y la acción de todos aquellos que creen que otro país es posible. Hacemos un llamado a todos aquellos que están elaborando

ideas y propuestas alternativas al modelo vigente en los últimos 25 años, a consensuar bases comunes que permitan avanzar en la construcción de un futuro para nuestro país, cuyas líneas fundamentales estén orientadas al desarrollo y a la distribución equitativa de la riqueza entre todos los argentinos.

## Síntesis del Plan Fenix:

Nuestro país está en condiciones de clausurar una etapa de su historia, signada por el profundo deterioro de la economía y la calidad de vida de sus habitantes, e inaugurar un proceso de crecimiento con equidad.

Tenemos hoy evidencias contundentes de las consecuencias de políticas fundadas sobre la concepción de la Argentina como un segmento menor del mercado mundial sin derecho a la autodeterminación.

La destrucción del espacio público como ámbito de construcción de la democracia y del bienestar social, la entronización del mercado como árbitro supremo de la asignación de recursos y distribución de la riqueza y la subordinación incondicional a los criterios de los centros del poder mundial, han fracturado a la sociedad argentina, dilapidado el potencial disponible de recursos y arrojado a la mitad de la población a la pobreza y la marginación.

En este contexto de crisis, inseguridad y frustración es posible, de inmediato, iniciar la marcha hacia nuestra recuperación. Nuestro país puede, en efecto, ponerse de pie por sus propios medios e insertarse plenamente en el orden mundial contemporáneo asumiendo el comando de su propio destino.

## Condiciones Favorables:

Primero, una gran capacidad productiva ociosa debida, principalmente, a la depresión en que se encuentra la economía, que alcanza a alrededor del 30% del producto bruto interno, equivalentes a 100 mil millones de pesos a precios corrientes. Simultáneamente, se registra un elevado superávit en el balance comercial (superior a los 15 mil millones de dólares en el año) y en la cuenta corriente del balance de pagos; no hay por lo tanto restricción externa en el corto plazo para crecer. Esta capacidad de pagos externos posibilita la rápida puesta en producción de los recursos hoy ociosos. Vale decir, expandir la oferta para el mercado interno y las exportaciones y aumentar el empleo, los salarios, las inversiones y la recaudación tributaria.

Segundo, la pérdida de credibilidad de las fórmulas ortodoxas propiciadas por el FMI, los centros financieros internacionales y sus voceros locales. Asimismo, el Consenso de Washington ha fracasado como estrategia de desarrollo de los mercados emergentes, como lo reitera dramáticamente la situación actual de los países de nuestra región. La extrema volatilidad de los mercados especulativos y los abrumadores hechos de corrupción a que dan lugar la desregulación indiscriminada de las operaciones financieras cuestionan el sistema internacional, amenazado, además, por múltiples desafíos a la paz. En este nuevo contexto para la renegociación de deudas soberanas, la Argentina gana entonces más espacio para su reinsertión en el orden financiero internacional, en términos compatibles con su propia recuperación y desarrollo.

Tercero, el formidable potencial humano y de recursos naturales con que cuenta nuestro país, que nos coloca en inmejorables condiciones para un despegue inmediato.

## **Un Nuevo Patrón de Crecimiento:**

Proponemos una política centrada sobre la erradicación de la pobreza y la redistribución progresiva e inmediata del ingreso. En el corto plazo, esto permitirá una rápida recuperación de la demanda. Ello deberá ser viabilizado por una expansión del crédito, necesaria para aumentar la producción y el empleo, en el marco del fortalecimiento de la situación fiscal y del balance de pagos. Este curso será potenciado por la ejecución de planes de obra pública con alta utilización de mano de obra y adquisición de insumos locales, por la plena aplicación del comercio nacional.

Es posible, en efecto, cerrar en plazos breves la brecha entre el producto potencial y el actual, deprimido por las condiciones recesivas imperantes. Este es un requisito indispensable para la estabilidad de precios, los equilibrios macroeconómicos y para empalmar la resolución de la crisis actual con una estrategia sostenible a largo plazo. En definitiva, para sustentar el bienestar y la equidad sobre las bases reales de la producción y el empleo.

La política de recuperación y ordenamiento requiere instalar un nuevo patrón de acumulación centrado sobre los sectores de la producción y la infraestructura económica y social. Esto implica la conformación de un sistema industrial avanzado, integrado al mundo sobre la base de la especialización intraindustrial y la incorporación masiva del conocimiento en el tejido productivo y social del país, con inclusión de valor agregado en la producción primaria.

Un sendero de recuperación y crecimiento requiere la expansión simultánea del mercado interno y de las exportaciones. Para ambos fines, es indispensable y posible aumentar la tasa de inversión en un nivel que viabilice un crecimiento sostenido de la producción. El ahorro interno es la fuente principal de financiamiento de la inversión y, como sucede en la economía mundial y en los países exitosos, la inversión extranjera es un complemento —nunca un sustituto— del ahorro y la inversión domésticos, y deberá materializarse principalmente bajo la forma de aportes de capital de riesgo.

En el contexto de las políticas propuestas en el Plan Fénix, en los próximos cinco años (2003-2007), el PBI puede aumentar en una tasa acumulativa anual del 6%, y el desempleo disminuir a menos de dos dígitos. El aumento del ingreso permitiría, simultáneamente, diseñar e implementar una política social que enfrente las necesidades más urgentes y estimule el trabajo y la participación. En el corto plazo, la corrección de variables desajustadas por los aumentos de precios y cambios en los precios relativos debe incluir la recomposición del salario real. Es así posible reducir la indigencia del 16% a menos del 2% de hogares en el primer año y reducir la pobreza en niveles sustancialmente inferiores a los verificados en la década de los '90, en un período de cinco años. Esto significa erradicar el hambre de la Argentina.

### **Políticas Públicas:**

El estado, democráticamente conducido, tiene que cumplir funciones rectoras en la vida económica y social. Debe constituirse en un actor central de este proceso, para lo que es preciso su reconstrucción. Los aspectos técnicos, que involucran saberes especializados, si bien imprescindibles, deben considerarse necesariamente complementarios y no sustitutos de las metas políticas.

Ello permitirá recuperar el comando de los instrumentos esenciales de la política económica (fiscal, monetaria y cambiaria). Planteamos una reforma tributaria profunda y progresiva como condición indispensable para la estrategia de reactivación y crecimiento, así como también la transparencia del gasto público, la eliminación de las erogaciones injustificables, el aumento de la oferta de bienes públicos (educación, salud, seguridad, justicia) y el comportamiento de las cuentas fiscales compatible con la situación coyuntural de la economía.

Es preciso instalar al peso como eje del sistema financiero argentino,

en las tres funciones esenciales de un signo monetario: unidad de valor, medio de cambio y depósito del ahorro. La convertibilidad y las políticas del Consenso de Washington revelaron las consecuencias de renunciar a una moneda nacional y subordinar el sistema a la especulación financiera. Debe establecerse el papel fundamental de la banca pública, de fomento y solidaria y un esquema eficiente y competitivo para la banca privada nacional y extranjera. Esta última debe concentrarse en las operaciones internacionales de la economía argentina.

Una política financiera dirigida a fomentar la intermediación bancaria en los pagos y a sostener la captación de ahorros monetarios —en un contexto de adecuado manejo de los encajes fraccionarios y del crédito— acompañará, seguramente, el financiamiento indispensable para la recuperación de la actividad económica, el crecimiento del empleo y la mejoría de los ingresos fiscales.

Asimismo, la política cambiaria debe defender la competitividad de la producción argentina, en el mercado interno y en los internacionales, de modo compatible con las metas de equidad. El control del mercado de cambios debe ser el necesario y suficiente para integrar al mercado en el proceso de desarrollo. Proponemos medidas para desalentar la fuga de capitales, estimular el ahorro interno y desatesorar activos financieros que pueden reciclarse en el proceso de expansión de las oportunidades de inversión y utilidades.

Los servicios públicos han sido privatizados en su mayor parte y transferidos a la propiedad de no residentes. Es necesario reformar los marcos regulatorios para compatibilizar la defensa de los intereses de los consumidores y del país con la viabilidad económica y financiera de las empresas privadas.

La Argentina debe recuperar y preservar las fuentes de rentas originadas en la explotación de los recursos naturales no renovables.

Se requiere articular las políticas sociales de modo que las urgencias de corto plazo no conspiran contra las soluciones estructurales de mediano y largo plazo.

La propuesta de un seguro de empleo y formación de carácter masivo permite sostener el trabajo como instancia básica de la integración social. La ventaja de nuestra propuesta reside en que contempla la rearticulación del salario con la protección social. A la urgencia de implementar el combate a la pobreza y el desempleo, se suma la de resolver una serie de problemas estructurales de índole económica y social, en particular, los generados por la crisis del sistema de seguridad social y por el de salud.

En cuanto al sistema de seguridad social, su privatización ha dado lugar a un sistema de elevado costo de funcionamiento y no ha demostrado capacidad para asegurar una cobertura universal y adecuada para la población. Resulta entonces ineludible que el estado asuma la plena responsabilidad en la materia, sin perjuicio de la existencia de un sistema privado de ahorro voluntario con fines previsionales.

### **Educación, Ciencia y Tecnología:**

La educación, la ciencia y la tecnología son los elementos esenciales del desarrollo y del bienestar en el mundo contemporáneo. Ello debe ser ratificado en el diseño de la política presupuestaria reconociéndole su carácter prioritario. Proponemos una política activa para elevar la calidad, cobertura y asignación presupuestaria de la educación pública en todos sus niveles: preescolar, primario, secundario y superior. Insistimos, asimismo, en la necesidad de ampliar también los recursos destinados al sistema nacional de ciencia y tecnología y el desarrollo de acciones para integrar la oferta de conocimientos con su demanda e integrar el conocimiento importado en el propio acervo científico y tecnológico.

La universidad pública cumple funciones esenciales en todos estos campos. Sin crecimiento de la demanda de ciencia y tecnología y personas capacitadas, sólo puede aumentar la fuga de cerebros y el desperdicio de recursos. No hay futuro para la educación, la ciencia y la tecnología sin desarrollo económico con equidad y una vinculación activa con el mundo.

## **La Argentina en el Mundo:**

La inserción del país en el orden mundial, que le permitirá aprovechar las oportunidades de la globalización y defenderse de sus amenazas, requiere, en primer lugar, eliminar la vulnerabilidad externa. Esta es una condición indispensable para recuperar la autonomía de la política económica. Se incluye aquí un conjunto de acciones que abarcan la expansión y diversificación de las exportaciones y de las empresas exportadoras; de este modo, se mejorarán los patrones de especialización y la capacidad competitiva de la producción argentina en el mercado interno y en el mundial. La acción en el ámbito diplomático es una instancia central en esta estrategia. Es preciso reactivar la economía y encarar paulatinamente una negociación con el FMI y los acreedores para normalizar la situación financiera. La prioridad pasa por poner la economía en marcha, ingresar en una fase de crecimiento sustentable y generar recursos genuinos por la vía del comercio exterior. Es en este contexto donde debe plantearse la renegociación integral de nuestros compromisos externos, en función de la recuperación de la economía argentina y de su solvencia.

Existe consenso generalizado en que el pago de la deuda pública es incumplible en los términos originalmente pactados. Proponemos el refinanciamiento de la deuda con los organismos multilaterales y acreedores oficiales y, en lo que hace a los acreedores privados, pactar una quita sustancial del capital adeudado y una tasa de interés que no supere el 2% (200 puntos básicos) sobre las internacionales de referencia.

La atención de la deuda pública, una vez cumplido un período de recuperación, implica un esfuerzo fiscal y de transferencia de recursos considerable que alcanzaría al 15% del valor de las exportaciones; estas magnitudes, sin embargo, son consistentes con una política de expansión de la producción y el empleo.

Determinar que ciertas cuestiones son innegociables en un acuerdo con el FMI es un concepto inherente a toda negociación digna y responsable. Para sostener una posición internacional viable lo fundamental es el apoyo interno y evitar que las negociaciones vuelvan a ser conducidas por los exponentes del pensamiento único y los intereses especulativos. Nunca más la

Argentina puede repetir la vergüenza de condecorar a sus acreedores como benefactores de la Patria, indexar tarifas de servicios públicos por los índices inflacionarios de otro país o mendigar la caridad internacional.

La inserción de la Argentina en el orden global abarca otras esferas, como los criterios de incorporación de inversiones privadas directas. La pésima inserción de la inversión extranjera en la Argentina es resultante de la inexistencia de marcos regulatorios que la orienten a ampliar la capacidad productiva (en vez de adquirir activos ya existentes), integrar las filiales al tejido productivo del país, incorporar tecnología al acervo científico y tecnológico, y acceder a terceros mercados. Es posible transformar el déficit en divisas de las operaciones de las filiales de las corporaciones transnacionales, en una contribución positiva al desarrollo y al fortalecimiento de los pagos internacionales.

## **El Mercosur:**

La Argentina comercializa sus productos en escala mundial, pero el ámbito natural de nuestro desarrollo es el Mercosur. Todos los países miembros del Mercosur registramos rasgos de la inserción internacional incompatibles con el desarrollo. De allí la importancia de esta alianza estratégica para ampliar las fronteras del desarrollo tecnológico de nuestros países y mejorar, juntos, la calidad de las respuestas a los desafíos y oportunidades de la globalización.

Para la estrategia del plan, un componente central consiste en hacer del Mercosur el ámbito de nuestro mercado interno, asegurando a todos los países miembros una participación equilibrada en el proceso de crecimiento. Se deberá transformar el Mercosur de una unión aduanera imperfecta en un mercado común, como paso previo a una unión económica.

De esta forma, el Mercosur constituirá la base común a partir de la cual los países de la región se vinculan con los grandes bloques económicos mundiales. Como parte de tal proceso, deben estrecharse vínculos con las economías de la región, en particular las de la cuenca del Pacífico que se muestran como las de más elevado crecimiento potencial.

## **Instituciones y Seguridad Jurídica:**

La vigencia de un estado democrático, la estabilidad institucional y la seguridad jurídica son condiciones necesarias para el progreso del país. Estas son vulnerables cuando las condiciones económicas son incompatibles con la vigencia del régimen de

contratos establecido, como lo demuestra dramáticamente la conmoción producida por la salida desordenada del régimen de la convertibilidad. Así lo anticipamos en nuestro primer documento público de septiembre de 2001.

Es imprescindible afianzar la seguridad jurídica y el orden institucional en una economía viable, sustentada en el pleno empleo de los recursos disponibles, el aumento de la productividad y la participación de todos en los frutos del desarrollo.

Estamos convencidos de que el rumbo puede cambiar si la sociedad argentina aprende de la experiencia y su clase dirigente adopta un camino consistente con las condiciones actuales del país y del mundo, a partir de un amplio consenso.

*La inserción del país  
en el orden mundial,  
que le permitirá aprovechar  
las oportunidades de la globalización  
y defenderse de sus amenazas,  
requiere, en primer lugar,  
eliminar la vulnerabilidad externa.*

El Plan Fénix sienta las bases de un proyecto para nuestro país, orientado al desarrollo y a la distribución equitativa de la riqueza entre todos los argentinos. De esta manera, la Argentina afirmará su identidad, honrará las raíces de su historia y proyectará un futuro no para una minoría, sino para el conjunto de sus habitantes.

## **Política y Vida Social: la necesidad de un nuevo modelo de crecimiento con equidad para la Argentina**

Al costo de una crisis de proporciones inéditas, los argentinos hemos constatado la inviabilidad y caducidad del modelo de acumulación y distribución que encontró su punto culminante en la década de los '90. Este patrón, centrado sobre la gestión de las variables fiscales y financieras, caracterizado por la permanente necesidad de financiamiento de los sectores públicos y externo, no sólo ha producido el desempleo y el empobrecimiento de amplias capas sociales, sino que ha provocado una fuerte distorsión de la economía, ha acentuado

su vulnerabilidad externa y se ha mostrado incapaz de asegurar un crecimiento sostenible.

La profundización del actual modelo no conducirá sino a permanecer en el actual callejón sin salida del estancamiento y la marginación. La Argentina —pese a los yerros a los que condujeron pésimas políticas— es un país plenamente viable, por la dotación de territorio y recursos naturales, y por la disponibilidad de una fuerza de trabajo capacitada y culturalmente integrada.

La transformación requerida para ponernos de pie demanda la conformación de una nueva coalición social, que refleje al mismo tiempo la voluntad de superación de la crisis y la formalización de una nueva identidad. Ella debe ser construida entre todos aquellos que coincidimos en la necesidad de un proyecto que sume los objetivos del desarrollo a la prioridad de la equidad distributiva.

El consenso social determinará el grado de intervención del estado y del mercado en la asignación de los recursos y la distribución de la riqueza. También deberá descansar sobre este consenso la reconstrucción del concepto de ciudadanía fiscal, por el que todos nos convertimos en obligatorios sostenedores del estado, en relación con una equitativa distribución de las cargas impositivas.

Como un objetivo central, el plan hará suyo el que no quede ningún hogar pobre en la Argentina; a partir de esta consigna se promoverá una política redistributiva de fuerte impacto que erradique el hambre, rehabilite el mercado interno y, paralelamente, permita alcanzar una elevada tasa de inversión.

Debemos ampliar y consolidar los avances del agro y erigir las bases de la nueva industria argentina, la del valor agregado del conocimiento y restablecer al estado en el rol de árbitro y protector, y no de amenaza para los argentinos.

Debemos fortalecer la democracia en el marco del imperio de estado de derecho establecido por nuestra Constitución, procurando el pleno y transparente funcionamiento de los partidos políticos y demás instituciones sociales. En ese marco, se impone recuperar los resortes del poder nacional para las determinaciones estratégicas que hacen a los grandes temas del país.

No estamos solos en esta tarea. Tras una larga década de predominio del pensamiento único, América latina vive una hora de cambios esperanzadores. Nuestra necesidad de formular políticas autónomas que nos permitan un desarrollo sustentable encuentra un paralelo con las necesidades de los pueblos hermanos de nuestra región que avanzan en la construcción de fuerzas que lo posibiliten, en el marco de la democracia.

Nuestra historia nos ubica como parte de esta América latina. Lejos ya del espejismo de nuestra pertenencia al primer mundo, nos asumimos con nuestra trayectoria histórica y con los desaciertos que nos han conducido a la situación actual.

Los países de la región aguardan un papel activo de la Argentina, más allá de su crisis actual. Su historia, su cultura, sus recursos naturales, la calificación de su gente, sus avances científicos, la obligan a la creación, le niegan la resignación. No nos faltan antecedentes: desde las doctrinas Calvo y Drago hasta las posturas de no alineamiento, la Argentina ha mostrado que es posible una inserción activa y no subordinada en el ámbito internacional.

Sabido es que la Argentina forma parte del Mercosur, proyecto ambicioso en la mente y la acción de los gobernantes que lo crearon;

hoy, una asociación limitada, en la práctica, al comercio intrarregional. Es la inserción lógica y necesaria para el país, pero está pendiente su transformación hacia un proceso de integración que alcance el nivel político, capaz de expandirse al resto de la región y de fortalecer a la misma frente a terceros mercados.

Es en este espacio donde la Argentina debe afirmar su identidad y crecer como nación soberana, honrando las raíces de su historia y proyectando un futuro no para una minoría sino para el conjunto de sus habitantes, integrado a la comunidad latinoamericana.

### ***Condiciones Básicas para el Desarrollo Económico-Social. El Caso Argentino***

El proceso de desarrollo de los países dista de seguir una receta única. Antes bien, se trata de una construcción colectiva que responde a las especificidades de cada sociedad y al contexto externo en el cual la misma se desenvuelve.

En consecuencia, refleja las particulares condiciones territoriales, demográficas, socioeconómicas y culturales que se han plasmado a lo largo del curso histórico de cada nación.

No obstante, tanto la teoría como la experiencia histórica y con-

temporánea de las economías mundial y argentina permiten constatar que debe cumplirse un conjunto de condiciones para lograr el crecimiento económico y la elevación de la calidad de vida.

Tales condiciones pueden sintetizarse en la enumeración siguiente:

Estabilidad institucional y política.

Presencia activa de las fuerzas organizadas del trabajo y el empresariado nacional y los agentes del conocimiento en el proceso de crecimiento con equidad como requisito de integración del tejido social, lo que implica asegurar un rol central —y no subsidiario— a los mercados internos.

Presencia de un estado que promueva el desarrollo nacional con equidad en la distribución del ingreso, de manera de lograr el bienestar

y la integración social.

Funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, en todos aquellos ámbitos en que se justifique su acción.

Fundamentos macroeconómicos sólidos, sobre la base de altas tasas de ahorro interno e inversión, financiamiento genuino del sector público, alta productividad, competitividad internacional, posición sustentable en la cuenta corriente del balance de pagos.

Permanente incremento de la competitividad de la producción nacional, que permita una inserción internacional ventajosa, y establecimiento de límites al endeudamiento externo y a las inversiones privadas directas en función de la capacidad de generación de divisas.

Incorporación generalizada y continua del cambio tecnológico en todo el sistema económico y social, participando de las corrientes dinámicas del comercio internacional compuestas por bienes y servicios altamente diferenciados.

Autonomía de la gestión monetaria, cambiaria y fiscal, fundada sobre la promoción del interés del país y su inserción viable en la economía internacional.

Mercados de capitales que promuevan la formación del ahorro y su canalización —a adecuado costo— a la inversión y la incorporación

***Debe establecerse el papel  
fundamental de la banca pública,  
de fomento y solidaria y un esquema  
eficiente y competitivo para la banca  
privada nacional y extranjera.  
Esta última debe concentrarse  
en las operaciones internacionales  
de la economía argentina.***

de tecnología.

Desarrollo de concepciones fundadas sobre la realidad nacional y orientadas a dar respuestas a los desafíos y oportunidades de la economía mundial.

La experiencia histórica y contemporánea es categórica: sólo tienen éxito los países que participan activamente en la globalización, pero con la condición de que mantengan el comando de su propio destino.

Ahora bien, la trayectoria de la Argentina es un claro ejemplo de incumplimiento de las condiciones antes enumeradas. La única salvedad es la estabilidad institucional y política recuperada con la democracia, después de más de medio siglo de gobiernos autoritarios. Y aun esta conquista se encuentra amenazada, por dos razones. Por una parte, el gravísimo deterioro de las condiciones sociales puede debilitar el régimen constitucional como un orden eficaz y reconocido para elevar la calidad de vida. Por otro lado, el progresivo vaciamiento institucional y del contenido del discurso político ha deslegitimado en forma pronunciada a un amplio conjunto de instituciones y actores políticos; y las evidencias de prácticas corruptas han contribuido a esa sensación de descontento. Las turbulencias institucionales vividas a partir de fines del año 2001 así lo atestiguan.

Esto es el resultado directo de un patrón de acumulación y distribución instaurado agresivamente a lo largo del último cuarto del siglo XX y, en particular, luego de la crisis hiperinflacionaria de 1989. Este patrón refleja una visión fundamentalista de la globalización, según la cual un país periférico como el nuestro tiene que ser realista; esto implica aceptar que ha perdido capacidad de decidir su propio destino, porque el poder radicaría, según esa concepción, en la esfera transnacional. De allí las políticas de apertura con sobrevaluación cambiaría (que determinó la configuración de precios relativos adversa a la producción nacional y regresiva en términos de distribución de ingresos), el ingreso indiscriminado y sin control alguno de capitales externos, la desnacionalización masiva de los servicios básicos, la industria, la banca y las grandes redes comerciales. En suma, de subordinación a los criterios predominantes en los centros financieros internacionales.

La aplicación de esos criterios generó un profundo descalabro de los equilibrios macroeconómicos; esto ocurrió a pesar de un discurso que fundamentó un amplio conjunto de reformas estructurales en la necesidad de preservar tales equilibrios. Se desfinanció el Estado a través de la reforma previsional y de numerosos errores y omisiones en materia impositiva (incluidas la tolerancia a la evasión), mientras se agravaba el carácter regresivo del sistema tributario; en consecuencia, aumentó el déficit y el endeudamiento al punto que los intereses de la deuda representan hoy más del 20% de la recaudación tributaria y el 50% del valor de las exportaciones. La combinación de la apertura del mercado interno con sobrevaluación cambiaría, el bajo nivel de ahorro interno, la fuga de capitales, los intereses de la deuda y el déficit de las operaciones en divisas de la inversión privada directa radicada en el país generaron un creciente y fenomenal déficit de la cuenta corriente del balance de pagos, que se reflejó en un crecimiento indetenible del endeudamiento externo.

A pesar de que el estado distaba de evidenciar dimensiones insostenibles, tal como surge de la comparación internacional y de su propia evolución, éste se replegó y subordinó, abandonando responsabilidades indelegables. La política económica se limitó a transmitir estereotipadas "señales" amistosas a "los mercados" (financieros) y pagar los servicios de la deuda (que, en buena medida, se logró mediante endeudamiento adicional). El ajuste se tornó así interminable, y la recesión no encontró piso.

En estas condiciones, ni siquiera una profundización de la recesión que llevara a una reducción aún más drástica de las importaciones podría haber asegurado el abastecimiento de divisas necesario para cumplir con sus propios objetivos de dar pleno servicio a la deuda en divisas del país.

Las consecuencias de este conjunto de pésimas respuestas a los desafíos y oportunidades del orden mundial contemporáneo fueron tornándose evidentes a lo largo de la década de los '90: el estancamiento interminable, el desempleo, la pobreza, el hambre y sus secuelas, la exclusión de segmentos crecientes de la población de los frutos de la producción. No existieron paliativos suficientes desde el frente de la política social. Las políticas sociales, definidas por los organismos multilaterales de crédito, resultaron infructuosas, ya que no lograron salvar la contradicción entre un sistema generador de pobreza y exclusión y una serie de programas focalizados que suponen la corrección de algunos efectos negativos del sistema que los genera y no apuntan a sus causas.

Durante los años de la convertibilidad, la Argentina vivió, en un marco de fuerte concentración de la riqueza, pendiente de los cambios de humor de "los mercados" e inmersa en una sucesión de ajustes fiscales cuya consecuencia siempre fue la agudización de las condiciones recesivas hasta caer en la depresión económica y la cesación de pagos con los acreedores privados externos. El creciente endeudamiento, en definitiva, sólo contribuyó a postergar el default y a financiar la fuga de capitales.

El colapso fiscal y financiero y la profunda depresión de la actividad económica pusieron de manifiesto, a fines de 2001, la inviabilidad de esta estrategia, a un elevado costo para la sociedad; ello, a pesar de que dicho final era previsible (y había sido previsto) con considerable antelación. Estos hechos han conducido a una situación terminal, que destruyó el régimen de contratos (y la seguridad jurídica, que sustenta a toda sociedad organizada), relativos a salarios, depósitos y acreencias financieros, y a la obligación de brindar satisfacción a necesidades elementales.

Es comprensible, pues, el clima generalizado de desesperanza y frustración, y el sentir profundo de que está amenazada la existencia misma de la Nación. El pensamiento predominante en los '90 se ha basado sobre promesas de un futuro que nunca llegó, mientras que el presente muestra una realidad crecientemente trágica. Aún hay quienes sostienen la necesidad de persistir en el rumbo mantenido en la última década. Pero la realidad nos ha indicado, en forma dolorosa y contundente, que esto es decididamente inviable.

Un diagnóstico preciso de la naturaleza de la crisis actual y de su génesis nos permite concluir que ella procede precisamente del sistemático incumplimiento de la casi totalidad de las condiciones antes mencionadas para alcanzar un desarrollo sostenible y equitativo. Es hora entonces de delinear una perspectiva alternativa, para fundamentar un conjunto de activas políticas institucionales, económicas y sociales.

El Plan Fénix es un aporte a tal propósito y al necesario debate sobre la situación del país y su futuro, que es el de todos nosotros. Confiamos en que sus resultados contribuyan a construir la agenda de discusión de la política económica y social. Agenda que deberá volcarse decididamente a un proyecto de mediano y largo plazo, el que será la guía para las decisiones de coyuntura.

### ***Propuesta: Los Lineamientos del Plan Fénix***

La prioridad de todo estado democrático es atender a las necesidades de su pueblo. Este contrato social fue violado en el pasado para intentar cumplir con los contratos financieros del estado con los acreedores. El resultado fue igualmente la insolvencia generalizada, con un costo humano sin precedentes y consecuencias difíciles de revertir en términos de anomia social, violencia y corrupción institucional.

Cumplir con el contrato social significa hoy concentrar el poder y los recursos del estado en la reactivación de la economía y en la erradicación del hambre de los hogares argentinos e impulsar una estrategia de crecimiento con equidad.

No hay futuro posible sin alcanzar estas condiciones, que deben guiar toda la política económica. Antes de considerar la deuda externa,

debe saldarse la deuda social interna.

La crisis actual de la Argentina y sus antecedentes de la década de los '80 deberían llevarnos a instalar la idea de que **NUNCA MÁS** deberemos sacrificar el presente y el futuro de nuestro pueblo ni renunciar a nuestra soberanía en materia de política económica para cumplir con los acreedores extranjeros.

El Plan Fénix propone encauzar a la Argentina en la senda del desarrollo sostenido con equidad, de manera que ese avance asegure la creación de empleos de calidad y cantidad suficientes para garantizar la inserción social y la mejora de los ingresos de las grandes mayorías nacionales. Ello sólo podrá lograrse a través de un amplio consenso social.

La propuesta es, al mismo tiempo, orgánica y abarcativa. Debe concebirse como un todo para superar el letargo y la frustración generados por las políticas prevalecientes, impuestas por el "pensamiento único" y la subordinación a los intereses de los mercados financieros internacionales. Sólo así se podrá preservar la estabilidad institucional y política lograda a partir de la recuperación de la democracia.

### **Objetivos y Estrategias:**

El Plan Fénix postula como **objetivos básicos** el desarrollo económico y la equidad social. El desarrollo económico consiste en la ampliación de las capacidades y de la libertad de elección de los individuos; se asienta sobre el fortalecimiento del mercado interno y supone, además, competitividad internacional en todas las áreas posibles, como base para la atención de la demanda interna, y la expansión y diversificación de las exportaciones. Para ello debe impulsarse un sostenido proceso de reindustrialización, apoyado, entre otros factores, sobre una eficiente sustitución de importaciones en un mercado de creciente dinamismo y complejidad. Esa vía garantiza un ritmo sostenido de crecimiento, a partir de una demanda de actividades calificadas que permita ocupar y remunerar adecuadamente la fuerza de trabajo que nuestro país posee.

La equidad buscada se orienta a mejorar la distribución del esfuerzo y de sus frutos acompañada por una decidida política orientada a una drástica disminución de la pobreza en todo el país. En el más breve plazo posible, debe asegurarse la integración social del conjunto de la población. En este sentido también se tiende a un mejoramiento sistemático del nivel de vida y oportunidades de empleo de los sectores de ingresos bajos y medios-bajos, que podrán avanzar en su participación a medida que la producción local crezca. Por su parte, los sectores de ingresos altos deberán contribuir al esfuerzo común de desarrollo.

Estos dos objetivos exigen un enfoque integrador, a fin de que las distintas áreas de la política económica actúen de modo consistente entre sí, subordinando su orientación específica a los objetivos principales deseados.

En cuanto a los **lineamientos estratégicos**, cabe señalar:

La decidida ampliación del espacio nacional y márgenes de decisión del estado frente a las reglas de juego de la globalización constituye una opción esencial para el desarrollo endógeno.

Un eje estratégico central es la reindustrialización y modernización de la economía, retomando así un proceso interrumpido por la apertura indiscriminada del sector externo, en un contexto de sobrevaluación cambiaria. El logro de mayor capacidad de innovación jugará un papel fundamental en esta transformación.

Al mismo tiempo, deben diseñarse estrategias que apunten a combatir decididamente la indigencia y la pobreza y que privilegien una mayor equidad tanto desde el punto de vista de la generación de empleo como de la disminución de las desigualdades en los niveles de ingreso.

Se requiere consolidar el mercado interno y privilegiar el espacio productivo del Mercosur como ámbito de actuación de los agentes locales y como plataforma de ingreso a la globalización, tornando

viables tanto el desarrollo de inversiones como de producciones que se vinculen, a partir de esa base ampliada, con las grandes corrientes comerciales del mundo.

Se requiere fortalecer las fuentes exportadoras brindadas por los recursos primarios de que dispone el país; pero se deberá recuperar y preservar la gestión y regulación de los recursos primarios no renovables, en particular, los hidrocarburos.

La transformación de la estructura productiva deberá apuntar a que las exportaciones incorporen progresivamente productos diferenciados con mayor valor agregado, logrados a partir de funciones de oferta modernas e integradas por eslabonamientos hacia delante y hacia atrás.

Los proyectos de integración comercial y productiva deben encararse sobre la base de la protección contra las prácticas comerciales desleales y la plena reciprocidad en el acceso a los mercados, mediante una política de defensa de la competencia.

Debe propenderse a la disponibilidad de financiamiento con tasas de interés en niveles comparables con las vigentes en otras economías.

Se requiere asegurar las condiciones para avanzar hacia el equilibrio fiscal, monetario y de balance de pagos, a partir de procesos que sean consistentes con los objetivos de acumulación y redistribución; ello permitirá generar un escenario estable que viabilice inversiones con retornos a mediano y largo plazo.

Este conjunto de elementos debe constituir el nuevo escenario que sirva de base tanto para la renegociación de la deuda como para orientar la nueva estrategia respecto del futuro financiamiento externo deseado.

Estos principios estratégicos requieren la aplicación de **políticas activas**, que tiendan a asegurar a todos los actores sociales las bases mínimas para su desarrollo y la concreción de sus propuestas. Tales políticas deben formularse para el corto, mediano y largo plazo.

### **Instrumentos de Política**

#### *Medidas de corto plazo*

##### *Pautas generales*

El propósito principal de las medidas de corto plazo será la inmediata recuperación de la actividad económica, sobre la base de la absorción de recursos humanos y materiales hoy ociosos, y la atención de las necesidades sociales más acuciantes. Paralelamente debe reanudarse con toda urgencia el proceso de inversión que lleva cuatro años ya en franco retroceso. Ello deberá lograrse en un marco de estabilidad macroeconómica, para lo cual es crucial la acción en el plano fiscal y la progresiva recuperación del sector financiero.

La eficaz renegociación de los contratos de concesión de servicios públicos será aquí un elemento esencial; ella deberá suprimir cualquier vinculación de las tarifas al valor de la divisa o la evolución de los precios externos sobre los cuales la Argentina carece de influencia y apuntar a asegurar la continuidad de las operaciones, sobre la base de la cobertura de costos operativos e inversiones de acompañamiento y ajuste de capacidad para atender una demanda creciente. Las tarifas deben contemplar, asimismo, la situación de los sectores menos favorecidos.

El mantenimiento de los equilibrios básicos de la economía permitirá retomar el manejo de la política monetaria, la regulación de la política financiera, la atención de la política cambiaria y la implantación efectiva de políticas de provisión adecuada de bienes públicos en los campos de educación, salud, ciencia y técnica, justicia, seguridad y defensa, que han quedado postergadas frente a las falsas prioridades de las políticas previas.

Será sobre la base de este proyecto consistente y consensuado que deberá encararse la negociación con los organismos multilaterales de crédito, subordinando los pagos de la deuda pública al cumplimen-

to de los objetivos básicos de crecimiento con equidad, y demostrando la viabilidad de la Argentina a mediano y largo plazo como generadora de divisas por la vía comercial y con capacidad para atraer inversiones de riesgo, a fin de pautar el escalonamiento de los compromisos, sin incurrir en endeudamiento adicional, excepto que ello sea en condiciones muy favorables. Una vez cumplido este paso, se deberá encarar la renegociación con los acreedores privados.

#### *b) Nivel de Actividad, Empleo y Distribución del Ingreso*

Se apuntará en forma inmediata a la eliminación de la indigencia. Se adoptarán todas las medidas de promoción y cuidado social necesarias y convenientes para terminar con el drama inaceptable del hambre y la marginación en la Argentina. En tal sentido, se avanzará en la instrumentación de un seguro de empleo y formación para los desocupados y una asignación por hijo, como inicio de la aplicación del principio de ciudadanía social, y con el propósito simultáneo de establecer un nuevo piso a la remuneración salarial.

En lo que atañe al nivel de actividad, debe tenerse en cuenta que la economía argentina está operando en alrededor de un 30% por debajo de su capacidad potencial de producción; cuenta además, en el corto plazo, con un elevado superávit en su balance comercial y su cuenta corriente. En tales condiciones, la reactivación se apoyará sobre medidas que apunten a reanimar la demanda dirigida a sectores de rápida respuesta y alto contenido de empleo, y la restitución del crédito, en particular:

La construcción masiva de viviendas para los sectores de menores ingresos y el refuerzo de la infraestructura básica son actividades encuadrables en esta tipología; al mismo tiempo, ellas contribuirán a sentar las bases físicas de un nuevo dinamismo económico.

La promoción de oportunidades de empleo en los servicios a la familia, como por ejemplo la ampliación de los sistemas de cuidado infantil, cuidado domiciliario de ancianos, promoción y cuidado de la salud en la comunidad y otras actividades comunitariamente relevantes y necesarias.

La realización de obras significativas en los municipios para mejorar las condiciones de vida, las que requerirán inversiones de relativa importancia.

Este conjunto de acciones permitirá bajar drásticamente la actual elevada capacidad ociosa en los sectores productores de bienes y servicios. El impacto sobre la demanda provocado por la mejora en la distribución del ingreso debido a la combinación de más empleo y un piso más alto para los salarios, compatible con el seguro de empleo y formación, concurrirá a ello.

#### *c) El Plano Fiscal*

El refuerzo de las disponibilidades fiscales, indispensable para ganar mayor espacio de maniobra para un estado promotor al servicio del desarrollo y la equidad social, se logrará actuando de manera simultánea sobre los ingresos y los gastos públicos.

Esta acción no debe apuntar a la reducción de la actividad estatal; la comparación internacional y también la evolución histórica argentina no aportan evidencias de un gasto excesivo o una elevada presión tributaria, pese a lo que con frecuencia se alega.

Se requiere, entonces, el incremento de la recaudación, mediante la implementación de mecanismos eficaces de control de la evasión y la elusión tributarias. Deben revisarse al efecto todas las disposiciones de carácter tributario que permitan la evasión, por acción u omisión (tales como, por ejemplo, los patrimonios societarios que no se reflejan en las declaraciones personales). Ello comporta asimismo el fortalecimiento de los organismos de recaudación.

Se requiere poner en práctica una política flexible de retenciones sobre las exportaciones, que no reconocerá excepciones, adecuándose

a lo que ocurra con los precios internacionales y el tipo de cambio, con una razonable rentabilidad para los sectores involucrados.

Se propone asimismo la instrumentación de impuestos transitorios especiales sobre los perceptores de altos ingresos. Más específicamente, se aplicará una sobretasa sobre el total del Impuesto a las Ganancias de los contribuyentes que durante cualquiera de los dos últimos ejercicios hayan declarado una renta sujeta a impuesto superior a montos que se establezcan.

Se propone también derogar las exenciones referidas a rentas financieras, primas de emisión y diferencias de valor en cuotas de capital, acciones y títulos valores, así como la incorporación de los dividendos a los ingresos gravados de las personas físicas.

Se propone asimismo la reducción del IVA sobre los productos básicos de la canasta familiar.

Los gastos, por su parte, registran un rubro que ya alcanzó un peso abusivo e insoportable: los servicios de la deuda. Para contener su impacto negativo, hace falta una reestructuración global de la deuda que incluye negociar una quita en los montos de capital adeudado, complementada con una rebaja de las tasas de interés y un período de gracia de varios años. Sin un acuerdo de esta naturaleza, se recaerá en sucesivas reestructuraciones y crisis financieras.

La opción propuesta permite garantizar su pago en el futuro próximo con parte de los frutos del desarrollo que se comenzarán a recoger con la aplicación de los recursos liberados por la política propuesta. Es factible negociar estos cambios porque los resultados van a beneficiar a los mismos inversores, que tendrán así una perspectiva mucho más segura de cobro de sus acreencias en el mediano plazo.

La mayor disponibilidad presupuestaria generada por esas mejoras en la recaudación y los gastos no sólo aportará la base indispensable para las políticas orientadas a paliar el deterioro social y a la reactivación, sino que asegurará el pleno control público de las herramientas de política económica necesarias para consolidar una nación autónoma y democrática.

#### *d) Moneda y Finanzas*

Debe reafirmarse el peso como la moneda de intercambio nacional y el tratamiento de la oferta de crédito como un bien público, indispensable para el desarrollo, descartando cualquier alternativa de desnacionalización del signo monetario, propia de enclaves centrados en el negocio financiero. En tal sentido, la política de recuperación del peso no debe limitarse al sector financiero, sino ampliarse hacia todos los ámbitos del intercambio local como una de las herramientas para que el peso sea una verdadera moneda nacional, capaz de conservar su valor adquisitivo y de representar la soberanía y la convivencia nacional. La utilización de las divisas extranjeras debe recuperar su rol natural y exclusivo de instrumento de intercambio de mercancías y servicios con el resto del mundo.

La decisión de retomar un rol activo por parte del estado en materia de política monetaria debe articularse con una política consistente en materia cambiaria de forma tal de garantizar que la emisión con fines productivos y la baja de las tasas activas de interés no tenga contrapartida en términos de presiones sobre el mercado de cambios. Desde esta perspectiva es necesario fortalecer las políticas de control de cambios así como imponer medidas de control de capitales que cieguen las numerosas vías de escape de excedente hacia el exterior. Estas políticas de administración de las divisas deberán garantizar la fluidez de la oferta para la adquisición de bienes y servicios indispensables para el funcionamiento del sector real, la atención de las obligaciones externas del sector público y el privado, y en particular para apuntalar el proceso de acumulación reproductiva.

Como objetivo general, no sólo se evitará volver a sobrevalorar el peso o fijar arbitrariamente su paridad, sino que se mantendrá un valor real alto para el dólar comprobable en la comparación con los

niveles históricos.

Resulta indispensable generar las condiciones para la existencia de crédito productivo y a tasas compatibles con la rentabilidad de la producción. Esta tarea deberá recaer en la autoridad monetaria, a través de normativas que favorezcan el otorgamiento de dicho financiamiento por parte de los bancos, entre ellas una política de redescuentos para fines específicos, de generación de liquidez y de regulación de la tasa de interés activa. Si bien la adopción de políticas adecuadas en lo monetario posibilitará el retorno de la confianza al sistema financiero, la autoridad monetaria deberá intermediar entre el cortoplacismo de las colocaciones y las necesidades a mediano y largo plazo de la financiación a la producción, a fin de reducir al máximo la fragilidad del sistema financiero.

La política de redescuentos será objeto de la programación monetaria anual y estará en función de los objetivos del programa de crecimiento con equidad.

Paralelamente, deberá fomentarse la participación de la banca oficial y cooperativa en la oferta de crédito productivo e incentivarse el desarrollo de instrumentos crediticios no monetarios. El país debe disponer imprescindiblemente de una banca nacional y provincial de apoyo al desarrollo.

#### e) Deuda Pública

La viabilidad del programa de reactivación y desarrollo de la Argentina enfrenta serios problemas de financiamiento externo e interno. Para hacer frente a estos problemas, y como contraparte de los esfuerzos para aumentar el ahorro interno –público y privado– se propone una estrategia para el tratamiento de los compromisos externos que sea compatible con la capacidad real de generar el excedente y las prioridades de su aplicación a los objetivos del desarrollo.

Se debe negociar la reprogramación de pagos de intereses y amortizaciones de los préstamos otorgados por organismos internacionales, de modo de contar con un balance neto positivo para el país necesario para consolidar una reactivación económica y la puesta en marcha del plan de crecimiento con equidad. Durante las negociaciones deberán suspenderse los pagos con los organismos internacionales, para evitar el drenaje del superávit comercial como ocurrió en el año 2001 y el fuerte drenaje de reservas internacionales del primer semestre de 2002.

Complementariamente, la negociación debe incluir el apoyo financiero de esos organismos para programas sociales y de infraestructura, así como para el fortalecimiento inicial de las reservas internacionales de la Argentina, necesario para consolidar la recuperación de la confianza en la moneda nacional. Con los acreedores del Club de París y con acreedores privados de títulos públicos bajo legislación externa y doméstica, se mantendrá la suspensión temporaria de pagos.

La situación actual del Mercosur (unión aduanera imperfecta) y las crisis financieras regionales requieren establecer una política financiera externa común con los países del Mercosur, para complementar los acuerdos comerciales y acelerar la convergencia macroeconómica, de modo de crear un entorno más favorable para una estrategia común.

Con respecto a la deuda privada, deberá ser renegociada por el sector privado, sin que el estado deba asumir ningún compromiso directo o indirecto. En el corto plazo, la instauración del control de cambios suspendería la autorización de transferencias al exterior en concepto de pagos sobre dichas deudas, debiendo las empresas transnacionales atender estos compromisos con recursos destinados por los grupos de control en el exterior.

#### Medidas de Mediano y Largo Plazo

El desarrollo constituye esencialmente un fenómeno de acumu-

lación y reproducción del capital que sigue un curso muy dinámico, generador a su vez de un proceso interno de transformación e integración social, organización y movilización de los propios recursos; este concepto es de validez permanente, más allá de circunstancias más o menos restrictivas.

La decisión política de ponerlo en marcha, si es correcta, se constituirá en el desencadenante de una onda larga y virtuosa de crecimiento económico, equidad distributiva y recuperación humana que la Nación espera y necesita.

Este proceso requiere que se establezca un nuevo patrón de acumulación, de modo que se pase de un modelo rentístico y financiero a uno centrado sobre la producción, sobre la base del aumento de las tasas de ahorro e inversión. Este cambio es precondition para asegurar el efectivo ejercicio de los derechos básicos a la supervivencia, la autonomía y la libertad.

Este programa se corporiza en un conjunto de objetivos específicos, a cuyo alcance se propende mediante la ejecución de programas y proyectos sectoriales. Ello es expuesto sobre la base de siete ejes temáticos:

- Estado y sociedad.
- Política fiscal.
- Estrategia económica internacional.
- Política monetaria y financiera.
- Empleo y políticas sociales.
- Sectores productivos y economías regionales.
- Infraestructura.

#### Estado y Sociedad

El estado democráticamente conducido tiene que cumplir funciones rectoras en la vida económica y social. Sobre todo en países como el nuestro, donde en la última década ha quedado palmariamente expuesta la incapacidad del mercado para producir no sólo los bienes sino el dinamismo social necesarios para garantizar el bienestar colectivo.

Pero para asumir estas tareas el estado debe ser profundamente reformado, a partir de un compromiso político serio sometido al control de la sociedad.

Los aspectos técnicos, que involucran saberes especializados, si bien imprescindibles, deben considerarse necesariamente complementarios y no sustitutos de las metas políticas.

Las reformas hacia adentro del estado deben apuntar a su fortalecimiento. Ello requerirá implantar nuevas tecnologías de gestión y transformar las pautas culturales vigentes, profesionalizando la gestión y asegurando dignidad al papel y carrera del servidor público. Asimismo, deben desterrarse las prácticas corruptas e ineficientes.

La implementación de tales reformas requiere establecer un conjunto de alianzas y espacios de convergencia. Ello debe concertarse entre los servidores públicos y la ciudadanía, para lo cual es esencial el desarrollo de mecanismos que aseguren la transparencia de la gestión, tales como un diálogo activo con organizaciones sociales intermedias, acerca de la formulación, evaluación de políticas y control público de la gestión.

Sólo con una profunda reforma política que conecte a los representantes con sus representados y los someta a un control estricto de la sociedad podrá lograrse una gestión más eficiente del gasto público.

Es incuestionable que en los últimos años se ha producido una aceleración clara de la degradación política y de la gestión pública motivada por la búsqueda de espacios de poder desde los que, en lugar de canalizar las demandas mayoritarias, se utilizan los recursos públicos para fines particulares. Ello conspira estructuralmente contra la idea de una gestión de lo público vinculada con los intereses de la sociedad y contra la posibilidad de incluir racionalidad técnica y eficiencia asignativa en los recursos. Sólo con una profunda reforma

política que conecte a los representantes con sus representados y los someta a un control estricto de la sociedad podrá lograrse una gestión más eficiente del gasto público.

El papel preponderante cumplido por el estado en la promoción del desarrollo como productor de bienes y servicios, como responsable principal del avance científico y tecnológico, como regulador del mercado laboral, como constructor de la infraestructura material del país o como interventor en el comercio externo fue crecientemente abandonado y sus funciones sustituidas en esas áreas a favor del gran capital privado, nacional y transnacional. Dados los desequilibrios generados por ese proceso, es urgente que el estado nacional redefina su rol, con las modalidades que resulten más conducentes para los objetivos acordados.

En cuanto a las funciones relativas al bienestar de la población –salud, educación, previsión social, vivienda–, urge que el estado reasuma su responsabilidad en estos aspectos indelegables. Para ello debe fortalecer sus principales instituciones, con el claro convencimiento de que un estado débil es incapaz de asumir el irrenunciable papel que le corresponde como articulador social y orientador de la dinámica y dirección global de la sociedad, estableciendo nuevos equilibrios en las relaciones de dominación social y política.

### *Política Fiscal*

Entre los ejes centrales del plan se encuentran la inversión pública, el gasto social y la progresividad fiscal. Por ende, el presupuesto de la Nación debe ser un instrumento privilegiado en el programa de desarrollo. En lo que atañe a su formulación, se implementarán técnicas de presupuestos por programas, resultados y base cero. Asimismo, se jerarquizará el organismo que elabora y coordina la confección y posterior control de gestión del presupuesto de la administración pública nacional.

La recuperación de la capacidad de tributación requiere reconstruir los organismos de administración fiscal, virtualmente desmantelados. Por otra parte, se implementarán programas racionales y permanentes de lucha contra la evasión, entre los cuales se cuenta un régimen unificado de control de las empresas privatizadas con participación de las universidades y de los usuarios.

La actual estructura tributaria deberá ser objeto de una reforma integral. Se aplicará en forma progresiva, y deberá elevar la carga o presión impositiva en jurisdicción nacional en un porcentaje significativo del PBI, con particular énfasis en los impuestos a las ganancias y sobre ganancias de capital, especialmente para los sectores de altos y muy altos ingresos. Asimismo, deberán armonizarse las normas del impuesto a las ganancias, a efectos de evitar la doble imposición e incentivar la reinversión de utilidades, sin renunciar a la posibilidad de gravar diferenciadamente las inversiones de contribuyentes locales en el exterior.

Se concretarán asimismo reformas en el impuesto al valor agregado (*reducción de alícuota en bienes esenciales y gradual reducción de su alícuota general*), en los impuestos internos (restaurando la tributación sobre bienes de consumo de sectores de ingresos altos) y otros rubros impositivos. Se incorporarán a la normativa tributaria reglas para precios de transferencia de las operaciones realizadas entre empresas de un mismo grupo económico.

Debe dictarse una nueva ley de coparticipación federal que contemple una acción conjunta y coordinada de la Nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su administración y lucha contra la evasión.

### *Estrategia Económica Internacional*

#### *Globalización y desarrollo nacional. Política internacional.*

Es necesario jugar un rol activo en el plano internacional, no dependiente de los intereses de las potencias centrales, sino teniendo

en cuenta la verdadera problemática del escenario internacional y la naturaleza de las cuestiones en juego y de los países o actores afectados, y su relación con las necesidades del desarrollo argentino.

En este marco, es esencial el respeto del derecho internacional, especialmente de los derechos humanos, la libre autodeterminación de países y pueblos, la defensa de los valores culturales propios, del medio ambiente y la calidad de vida, y los procesos de paz que consoliden intereses históricos y culturales nacionales y regionales.

La Argentina debe tener una presencia activa y un alto perfil en las negociaciones multilaterales, más que en negociaciones con algunas áreas encaradas separadamente.

#### *Política comercial y externa. Mercosur y ALCA.*

La recuperación de la economía argentina y la generación de empleo y bienestar requieren aplicar una política que asegure la competitividad de la producción local, el fomento de las exportaciones, la defensa del mercado interno (*que en la mayoría de las economías exitosas constituye el principal destino de la producción de bienes y servicios*) y el aumento del ahorro interno (*que financia la mayor parte de la acumulación de capital*).

La política comercial debe ser parte de una estrategia integral de desarrollo y responder a ella. En tal sentido, debe contribuir, más allá de ayudar a expandir las exportaciones, a consolidar un proceso de crecimiento con equidad.

En ese contexto la política comercial debe estar orientada a revertir el proceso de desindustrialización, concentración del ingreso y estancamiento económico sufrido por la Argentina en las últimas décadas.

Con respecto a las restricciones que pueden derivarse a partir de las regulaciones internacionales en materia de política comercial, puede señalarse que, aun respetando las limitaciones que impone la participación argentina en los acuerdos multilaterales y regionales, existen márgenes de maniobra para el diseño de políticas comerciales que persigan objetivos específicos.

Los objetivos generales de la política comercial posconvertibilidad deben orientarse hacia:

Contribuir al aumento de la capacidad productiva interna y de la credibilidad externa a partir de un aumento de las divisas provenientes de las exportaciones, del fortalecimiento de la situación fiscal y un efectivo control de calidad de la producción para la exportación.

Esto requiere lograr un crecimiento y diversificación de exportaciones y mercados, así como lograr una mayor incorporación de empresas que vendan al exterior. El aumento de las exportaciones permitirá elevar la credibilidad externa y realizar las importaciones que sean necesarias para asegurar un proceso de crecimiento. Por otro lado, generará alivio sobre la situación fiscal en la medida en que deje de ser necesario el otorgamiento de desgravaciones o incentivos vinculados con el comercio exterior. Es más, en algunos casos, como en el presente en la Argentina, la aplicación de retenciones puede llegar a jugar un importante rol en materia de recaudación fiscal.

b) Contribuir a fortalecer la distribución del ingreso y la situación del mercado interno.

Es preciso desarrollar una política sistémica de aumento de la competitividad y de promoción tecnológica que, junto con una mejora de la inserción internacional, permita elevar la eficiencia global de la economía.

A tal efecto, es necesario llevar adelante una mejora en la especialización, es decir, en el valor agregado y en el nivel tecnológico de los productos exportados (incluyendo el desarrollo de ventajas competitivas en nuevos productos). Asimismo, es preciso consolidar la participación de las PyMEs en los mercados de exportación. Ello permitirá mejorar los niveles y calidades de empleo y del salario.

Es necesario inducir a las filiales de empresas extranjeras a que cierren su déficit operativo en divisas y se vinculen con la producción

y el sistema de ciencia y tecnología locales.

Asimismo, se deben corregir las distorsiones producidas por subsidios externos, por la competencia desleal, o por aumentos abruptos de las importaciones ligados con la dinámica económica interna. El mercado interno, y particularmente las retribuciones salariales, deben resguardarse de las fuertes situaciones de volatilidad que pueden presentarse a partir de las fluctuaciones cambiarias o en el nivel de los precios internacionales.

Los objetivos planteados requieren fortalecer las estructuras estatales vinculadas con el comercio exterior y delimitar en forma precisa las esferas de competencia entre los distintos ministerios y entre los sectores público y privado.

Desarrollar una estrategia de inserción internacional activa.

El fortalecimiento del proceso de integración regional es un aspecto esencial de la política comercial argentina ya que, en la medida en que se lleve adelante de acuerdo con determinados principios estratégicos, puede contribuir a la obtención de los objetivos aquí señalados. Esos principios deben basarse sobre la consideración del Mercosur como una plataforma de desarrollo de la competitividad de la región en relación con terceros mercados y de mejora de la distribución del ingreso tanto en el nivel sectorial como regional.

Es necesario tener en cuenta que también el Brasil tendrá necesidad de contar con un sector externo superavitario, lo que nos plantea la necesidad de una estrategia de complementariedad competitiva en relación con los países de extrazona. En ese contexto será necesario completar la unión aduanera y profundizar la integración para llegar a constituir un verdadero mercado único con coordinación macroeconómica y con coordinación cambiaria, que eventualmente nos permita evolucionar hacia la moneda común; asimismo se podrá avanzar en la coordinación de las políticas de incentivos que impidan que se produzcan pugnas por la atracción de las inversiones.

En este contexto, se requiere una profunda revisión del Arancel Externo Común del Mercosur desde un enfoque sistémico, que tome en cuenta su relevancia como instrumento de largo plazo para la asignación de recursos sobre la base de la competitividad que presenta la producción transable de la región.

Se debe concretar a la brevedad un acuerdo con la Comunidad Andina como paso para avanzar en la integración económica en América del Sur.

En relación con la OMC es preciso reclamar el cumplimiento estricto de los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay y la adopción de disciplinas más estrictas en la aplicación de medidas antidumping.

Con referencia a las negociaciones del ALCA y el acuerdo UE-Mercosur, es preciso adoptar una posición firme común con los países del Mercosur por la cual sin acuerdo en el sector agropecuario y en el ALCA sobre medidas antidumping y eliminación de barreras no arancelarias no se debe aceptar avance alguno.

### 3) Deuda y financiamiento externo

En lo referente a la deuda, se encararán reprogramaciones con los distintos acreedores a efectos de cambiar el perfil temporal de vencimientos de intereses y amortizaciones para aliviar sustancialmente la carga de servicios durante un período prolongado. Para ello se debe reestructurar la deuda pública en función de un programa plurianual que asignará el presupuesto nacional para atender el servicio de la deuda.

Ello deberá incluir necesariamente una fuerte quita en el monto de la deuda con acreedores privados y con el Club de París, y la fijación de una tasa de interés dentro de valores razonables, en nivel internacional, consistentes con las posibilidades de pago y un menor riesgo asociado. Además se deberán renegociar los vencimientos de capital e intereses de los próximos años con los organismos internacionales.

A tal efecto, deberán conjugarse las acciones en el campo económico y diplomático; un concepto fundamental será la noción de que se requiere básicamente apertura de mercados en los países desarrollados y acceso a inversiones de riesgo, antes que ayuda económica.

Los pagos programados deben tomar en cuenta la disponibilidad de recursos necesarios para la puesta en marcha y ejecución del plan, en una escala ascendente que contemple la necesidad de un shock inicial de reactivación y el creciente superávit primario de las cuentas fiscales y saldos positivos del balance comercial que resultarán de su aplicación.

Además se debe establecer un vínculo entre el nivel de transferencias netas al exterior por el pago de la deuda, con una progresiva eliminación de las restricciones y los subsidios aplicados por los países desarrollados que afectan particularmente los precios de productos exportables y, por ende, el equilibrio externo de países exportadores de bienes primarios como la Argentina. El escenario planteado supone destinar al pago de la deuda un monto inferior al 15% de las exportaciones, lo que está en línea con límites aceptables de transferencias de recursos para países en crisis, en distintas experiencias históricas de las últimas décadas.

Por otra parte, deberán negociarse acuerdos de intercambio de información financiera con los países desarrollados que impliquen la posibilidad de efectuar un adecuado control tributario sobre las rentas externas de residentes argentinos y sobre operaciones de sociedades extranjeras que operan en la Argentina, lo que permitiría cubrir niveles de evasión y elusión que posibilitarían un mayor margen fiscal que podría destinarse, en parte, al pago de la deuda pública externa.

Hacia el futuro, se debe priorizar el nuevo endeudamiento en el mercado interno. Las crisis de principios de los años ochenta y fundamentalmente de los noventa, cuando la Argentina sufrió desequilibrios financieros que desembocaron en la depresión actual, se explican en gran parte por el abuso del endeudamiento externo con inversores especulativos.

Los países desarrollados y muchos países medianos se inmunizaron frente a las crisis no sólo por políticas macro sanas sino también por políticas de endeudamiento prudentes, previsibles y transparentes.

Esto implica privilegiar el endeudamiento en la moneda local (*cuando pueda salirse al mercado sin convalidar diferenciales de tasa exorbitantes*) y contraer el endeudamiento público mediante licitaciones públicas periódicas, lo que asegura previsibilidad y transparencia en el manejo de la deuda.

Asimismo debe cuidarse el crédito público en términos de evitar la tentación recurrente en las últimas décadas de convalidar mecanismos que impliquen supuestos ahorros fiscales que deriven en endeudamiento futuro, o el incremento de la deuda mediante la asunción directa o indirecta de deuda privada sin contrapartida ni justificación económico-social.

Una posibilidad adicional es incorporar algún mecanismo anticíclico en el pago de la deuda. Históricamente una percepción de mayor riesgo implicó un endeudamiento a mayores tasas, lo que obligaba al uso de mayores recursos para atender la deuda. Generar mecanismos en el largo plazo que impliquen menores tasas de interés en momentos de crisis, compensadas con el pago de mayores tasas en los momentos de auge (neutralidad en el largo plazo), implicaría atenuar los ciclos, y generar una sana disciplina a deudores y acreedores, dando los adecuados incentivos y desincentivos para prevenir dichas crisis.

Con respecto a la deuda privada de las grandes empresas, en especial las filiales de empresas extranjeras radicadas en la Argentina, y cuando pueda ser morigerado el control de cambios, es preciso vincular los pagos de la misma a un acuerdo que implique la reinversión plena en el país de las utilidades por el plazo necesario

para emerger de la crisis y la ampliación de la alícuota que corresponde a las filiales locales en las exportaciones globales que programa cada casa matriz.

## **Política monetaria, financiera y cambiaria**

### *Dinero y crédito*

El objetivo esencial de la política monetaria y crediticia es recuperar la moneda local y la posibilidad de ejercer políticas monetarias y crediticias autónomas y responsables que den sustento a la transformación social y productiva buscada.

Deberán impulsarse reformas estructurales sobre el sistema financiero, cambiando las leyes que rigen la actividad, así como impulsando una reforma física e institucional de las entidades participantes.

Se debe votar una nueva Ley de Entidades Financieras que establezca la condición de servicio público de la actividad financiera, fomentando regulaciones para que las entidades financieras canalicen sus recursos al sector productivo, especialmente PyMEs, y proteja a los depositantes mediante seguros de depósitos eficientes. La Carta Orgánica del Banco Central deberá adaptarse al papel principal que le corresponde a la autoridad monetaria respecto de: I) la defensa de la moneda en un contexto de desarrollo con equidad; II) regulación de la emisión y la liquidez del sistema en consonancia con los planes de fomento de la producción; III) la regulación del crédito y su precio, la tasa de interés; IV) cumplimiento de su función de prestamista de última instancia, y V) agente financiero de la Nación. Las normas prudenciales de liquidez y solvencia del sistema financiero deberán responder a un contexto de promoción del crédito productivo y de fomento, diferenciando positivamente a las entidades que se dedican principalmente al préstamo a las PyMEs, así como también a aquellas que distribuyen sus fondos en el interior del país.

Deberá promoverse la bancarización del sistema económico, no sólo para aumentar los indicadores monetarios en términos reales y en niveles compatibles con otras experiencias nacionales, sino también para incrementar el potencial crediticio, reducir las tasas de interés y mejorar el control fiscal y la recaudación tributaria.

La normativa deberá fomentar el desarrollo de la banca nacional, con especial énfasis en la banca pública, la banca de fomento y la banca solidaria.

La solvencia del sistema también se refuerza con importantes limitaciones a la concentración de las entidades, permitiendo además el surgimiento y la adecuada supervisión de entidades locales de escasa envergadura que responden a las necesidades de la región en la que actúan.

En cuanto a la banca extranjera, se propone que su rol se centre en el financiamiento de las actividades vinculadas con el sector externo de la economía.

La defensa de la moneda nacional sólo será posible si se limita estrictamente la utilización de la moneda extranjera a las operaciones con el resto del mundo y se establecen controles sobre los flujos externos de capital que permitan reducir los efectos de las crisis financieras internacionales. Se aplicarán los controles que tengan un efecto positivo sobre el financiamiento de la inversión productiva, desalentando las operaciones especulativas y alentando selectivamente las inversiones externas directas.

### *Política cambiaria.*

A diferencia de lo ocurrido durante la década pasada se propone independizar la oferta de dinero de la operatoria externa, minimizando los impactos negativos de los shocks externos. El manejo de la política cambiaria debe ser funcional a los objetivos de desarrollo productivo y distribución del ingreso objeto de este plan. Desde esta perspectiva las divisas generadas por el intercambio comercial consti-

tuyen bienes de utilidad social y por lo tanto deben garantizarse las condiciones para que las mismas no se fuguen al exterior y esos bienes puedan ser valorizados en la esfera de la producción.

El stock de reservas internacionales y los excedentes de pagos externos constituyen un activo esencial para viabilizar una política de desarrollo. La política de control de cambios y de capitales debe en consecuencia garantizar la posibilidad de desenvolver políticas monetarias activas para el financiamiento productivo. La obligatoriedad de liquidar la totalidad de las exportaciones al BCRA no tendrá excepciones.

En cuanto al nivel del tipo de cambio, deberán mantenerse los lineamientos enunciados para el corto plazo. Esto es, deberá ser más elevado que el vigente en la década de los '90, sin perjuicio de la adopción de políticas de diferenciación, básicamente para asegurar una equitativa distribución de rentas de recursos naturales y morigerar el impacto sobre la canasta de consumo de los sectores de menores recursos. Esto implicará continuar con el uso de la herramienta de las retenciones, aun cuando ello deberá ajustarse a la evolución de los precios internacionales de las exportaciones, en particular de las commodities agrícolas y mineras.

### *Mercado de capitales.*

Para estimular el ahorro interno y canalizarlo eficientemente hacia el financiamiento del Estado y las empresas argentinas, resulta necesario no sólo contar con un sistema financiero que ofrezca garantías de confiabilidad y seguridad, sino también crear un verdadero mercado de capitales en la Argentina. El desarrollo de un mercado de capitales nacional es una condición necesaria para alimentar el crecimiento con equidad de la economía.

La falta de un mercado de capitales se debe a un sinnúmero de factores históricos e institucionales, en particular la desnacionalización y el achicamiento de la economía argentina. El creciente predominio del sistema financiero generó además fuertes incentivos a la no generación de un mercado de capitales. En los países desarrollados existen inversores institucionales no bancarios que invierten el ahorro doméstico sobre una base contractual. En la Argentina el intento de creación de inversores institucionales a partir de grupos bancarios no sólo generó los límites de su desarrollo sino que provocó ineficiencias y altos costos para el estado y los inversores y posibles situaciones reñidas con la transparencia.

Uno de los principales problemas (históricos) del mercado de capitales argentino es la falta de una efectiva supervisión sobre el funcionamiento del mismo, que evite prácticas fraudulentas y arbitrajes de los grupos financieros que agrupan unidades de negocio de bancos, valores, fondos comunes, seguros, pensiones, etc., ante reguladores que están fragmentados. Por ello es imprescindible constituir un ente único de regulación que agrupe a la Superintendencia de Bancos, Comisión Nacional de Valores, Superintendencia de Seguros y Superintendencia de AFJP, que permita una mejor coordinación en la supervisión y esté dotado de los recursos y facultades necesarios para velar por un adecuado funcionamiento del mercado, tal como existe en muchos países de Europa, Canadá, Asia y otros mercados. Esto permitirá con el tiempo contar con instituciones adecuadas de mercados de capital eficientes y seguros para el proceso de ahorro-inversión que sirva de sustento a un crecimiento sostenido.

Además deberán revisarse las regulaciones de agentes y sociedades de bolsa y servicios conexos de compensación, liquidación y custodia, fondos comunes de inversión, fondos de pensión y compañías de seguro para asegurarse que las mismas sean consistentes con una eficiente asignación del ahorro a la inversión, mejoras en la transparencia, liquidez y solvencia de los mercados e inversores.

Un mercado de capitales genuino debería estimular una alternativa de financiamiento para pequeñas y medianas empresas mediante el desarrollo de fideicomisos financieros y otros instrumentos distintos

del crédito bancario, lo que permitiría no meramente reducir las tasas de interés sino acceder al crédito a vastos sectores de la economía nacional.

En tal sentido se podrán desarrollar instrumentos como el leasing, factoring, programas de descuentos de facturas, sociedades de garantías recíprocas, titulación de hipotecas, etcétera.

## **Empleo y políticas sociales**

### *Empleo.*

Como objetivo de mediano plazo, el programa de desarrollo debe garantizar la equitativa distribución de los aumentos en la productividad entre el trabajo y el capital.

La política laboral básica es, sin duda, la recreación de la demanda laboral. Deben priorizarse sin embargo aquellos mecanismos de generación de empleo que conlleven una mejora de la calidad del empleo y que favorezcan a ciertos grupos, especialmente a los trabajadores menos calificados.

Modificar la tendencia actual no sólo es funcional al objetivo de mejorar el bienestar de los trabajadores sino también al de facilitar el crecimiento de la productividad.

Las políticas de carácter más activo, como los subsidios al empleo privado y los programas de generación directa en el sector público, así como los de entrenamiento y capacitación, también deben estar destinadas a mejorar la posibilidad de que los grupos más postergados obtengan empleo.

En tal sentido, se desarrollarán estrategias de reescolarización en el sistema educativo formal de los desocupados con formación inferior al secundario completo, orientadas a la inserción ocupacional.

En esa misma orientación es necesario mantener con el alcance necesario el seguro de empleo y formación, y medidas de apoyo directo que aseguren a la población acceso a la educación, la salud y, en general, a la satisfacción de sus necesidades básicas. Esta iniciativa debe ser concebida e implementada como una reinstalación de los derechos de ciudadanía y del derecho a la vida, y no como un subsidio temporal. Debe ser crecientemente preventiva antes que reparadora, universal antes que focalizada y perdurable antes que transitoria.

Asimismo, debe asegurarse el cumplimiento de las normas laborales, acotando el alcance del sobreempleo.

### *Políticas sociales.*

Se propone avanzar hacia la universalización de la seguridad social, estableciendo beneficios sociales derivados de la noción de derechos ciudadanos independientes del recorrido laboral de los individuos. Esta orientación es central para brindar un horizonte de certidumbre a todos los argentinos que afrontan hoy los riesgos de la pobreza y el desempleo. Además de recrear ese horizonte como un objetivo de mediano y largo plazo, se requiere implementar acciones que articulen los esfuerzos del desarrollo económico con la movilización de los recursos sociales disponibles mediante la participación activa de los ciudadanos.

Con ese objetivo, se crea asimismo un sector de economía social, con un régimen impositivo diferenciado, declarado de bien público, centrado sobre el trabajo y capaz de dar autonomía a los trabajadores al insertarlos no sólo como consumidores sino como productores, y de poner otras condiciones al intercambio con los subsistemas de la economía pública y de la economía empresaria. La lógica de ese sector es la reproducción ampliada de la vida de todos y su desarrollo permite incorporar los valores de equidad y de democracia participativa en el sector de economía pública.

Esto implica establecer mecanismos de presupuesto participativo

y otras formas de corresponsabilidad por lo público entre estado y sociedad y, en el sector privado, impulsar formas de cogestión y otros acuerdos más equitativos entre trabajo y capital sobre los salarios y las condiciones de trabajo, asegurando competitividad. Los procesos de crisis de empresas brindan aquí una oportunidad, consistente en su reactivación sobre la base de estos acuerdos, de lo cual ya hay experiencias importantes que permiten valorar su capacidad de preservar el capital social y de trabajo, evitando su liquidación.

El fortalecimiento del sector de economía social y su articulación con los esfuerzos del desarrollo económico involucra la difusión de mecanismos de cooperación tales como la identificación y difusión de experiencias para socializar aprendizajes mediante redes electrónicas y encuentros regionales o locales, el encuentro de investigadores y técnicos con funcionarios y agentes sociales y económicos en campo, trabajando juntos en la resolución de problemas prácticos, y en consecuencia la incorporación del conjunto de universidades nacionales e institutos tecnológicos en esta tarea.

Este eje implica pasar de políticas sociales asistencialistas a políticas socioeconómicas, para enmarcarlas en procesos de desarrollo local incluyentes de todos los ciudadanos.

En cuanto al sistema de seguridad social, su privatización ha dado lugar a un sistema de elevado costo de funcionamiento, que no ha demostrado capacidad para asegurar una cobertura universal y adecuada para la población ni certeza a los aportantes. Resulta entonces ineludible que el Estado asuma la plena responsabilidad en la materia, sin perjuicio de la existencia de un sistema previsional privado de ahorro voluntario.

En lo referido a la salud, una prioridad impostergable será encarar una sensible mejora en su gestión, con especial énfasis en el análisis de los costos de los medicamentos, teniendo en cuenta experiencias internacionales en la materia, y una estricta política destinada a combatir la corrupción en el área. Pero se requiere también encarar la reformulación del sistema de salud en su conjunto: la calidad de los servicios, su distribución en todo el territorio nacional, la incorporación de recursos humanos locales como agentes sanitarios, etc.

La estructura de costos tradicional debe ser objeto de una enérgica y muy profunda revisión. El rubro medicamentos ha crecido en su participación en el costo total, mientras que las remuneraciones del personal afectado, de gastos operativos y de conservación se mantienen casi sin variantes, y las inversiones se redujeron sensiblemente. De hecho, las erogaciones no identificables en cuanto a su destino—incluidas en el costo total del servicio—ocupan un lugar más que considerable.

Dado que se trata del aspecto más sensible vinculado con el futuro y sus próximas generaciones, es imposible admitir pasivamente que se mantengan estas modalidades que destruyen al país en lo más valioso que tiene: su pueblo. Bastaría con sólo mencionar que, sobre 11,5 miles de niños muertos antes del año, el 60% de ellos pudo haber sido salvado apelando a prácticas médicas de bajo costo que no se prestaron.

La educación, la ciencia y la tecnología son los elementos esenciales del desarrollo y del bienestar en el mundo contemporáneo. Ello debe ser ratificado en el diseño de la política presupuestaria reconociéndole su carácter prioritario. Proponemos una política activa para elevar la calidad, cobertura y asignación presupuestaria de la educación pública en todos sus niveles: preescolar, primario, secundario y superior.

Ello implica revisar los programas y los modelos pedagógicos, atender la diversidad regional, promover la no discriminación, etc. Garantizar una educación universal es una precondition para el funcionamiento del sistema nacional de ciencia y tecnología, que requiere asimismo la asignación de mayores recursos y el desarrollo de acciones para integrar la oferta de conocimientos con su demanda e integrar el conocimiento importado en el propio acervo científico y tecnológico.

La universidad pública cumple funciones esenciales en todos estos campos. Sin crecimiento de la demanda de ciencia y tecnología y personas capacitadas, sólo puede aumentar la fuga de cerebros y el desperdicio de recursos. No hay futuro para la educación, la ciencia y la tecnología sin desarrollo económico con equidad y una inserción viable en el orden mundial.

#### *Sectores productivos, regulación de mercados y medio ambiente*

La nueva política debe abarcar toda la estructura productiva, orientada a forjar una estrategia de aliento general a la mayor producción y la productividad que abarque las interrelaciones entre la industria, el agro y las demás ramas de la economía, maximizando su competitividad.

La regulación no debe frenar el mercado, pero tampoco puede ni debe someterse a él; en particular, se requiere una activa presencia estatal en los mercados que se aparten de patrones competitivos y no presenten un funcionamiento eficiente.

La prueba decisiva de la eficiencia de una estrategia como la que se propone reside en los resultados obtenidos en términos de desarrollo económico y equidad del sistema. A continuación, se tratarán algunos tópicos específicos:

##### *Actividad primaria.*

Se promoverá el desarrollo de la actividad agropecuaria, incluyendo las redes que la vinculan con el resto de la actividad productiva con criterios de sustentabilidad ambiental y equidad social. Estos objetivos requieren intervenciones en diversas instancias, entre las cuales pueden señalarse las siguientes:

Combatir el minifundio, alentando el retiro de los productores de mayor edad y apuntando a la unificación o explotación conjunta de explotaciones de dimensión antieconómica, evitando caer en el extremo opuesto de una excesiva concentración de la propiedad.

Fomentar desde el estado los programas asociativos de productores, a fin de fortalecerlos tecnológicamente, mejorar su competitividad y apuntalar su posición negociadora en los mercados de comercialización.

Reconstruir los organismos reguladores de comercialización de productos agrícolas, ganaderos y lácteos, a efectos de consolidar la capacidad de negociación de los productores e incrementar la transparencia de los mercados.

Establecer sistemas de seguridad social para los productores, los asalariados y sus familias.

Fomentar el agregado de valor a las exportaciones agropecuarias, a fin de lograr la formación y participación en nichos que ofrezcan mayor valor que los mercados de commodities, lo que repercutirá en toda la cadena productiva.

Incentivar la creación y transferencia de tecnologías apropiadas a la mejor productividad y competitividad de la Argentina en los mercados locales y mundiales destinadas los productores directos.

Castigar la depredación de recursos naturales, vigilar el uso indiscriminado de pesticidas y fertilizantes y estimular el desarrollo de productos agropecuarios de base natural que constituyen una ventaja competitiva para la Argentina.

Estas políticas deberán implementarse en buena medida a través del rediseño de un conjunto de órganos estatales clave, vinculados con la actividad agropecuaria (SAGPyA, INTA, SENASA, etc.).

En lo que atañe al desarrollo minero, deberá apuntarse a una mayor integración entre actividades mineras e industriales, apuntando a formar un ciclo completo, que evite en lo posible la exportación de productos con baja elaboración.

##### *Actividad industrial.*

La política industrial debe poner particular énfasis en consolidar

un modelo de industrialización que suponga un armónico desarrollo de los sectores y que no descuide la necesidad de priorizar los sectores tecnológicamente más complejos con el fin de recuperar el terreno perdido en la última década.

Los agentes centrales dinámicos de la producción serán las empresas antes que las ramas o sectores; se pondrá énfasis en la construcción de cadenas integradas de valor que aseguren el carácter autónomo de esa producción. Los aspectos sectoriales específicos serán tenidos en cuenta como telón de fondo de las decisiones al respecto. Deberá fortalecerse el desarrollo competitivo de tramas de producción (*incluyendo en este concepto empresas industriales, proveedores y distribuidores*), incentivar la creación de nuevas empresas y fortalecer las capacidades precompetitivas.

Para ello se deberá reconstruir el tejido de instituciones y prácticas que sostengan el avance de la industria local, con nuevos énfasis en la productividad, la modernidad y la eficiencia del conjunto productivo. Los principales órganos para ese esfuerzo deben ser las instituciones financieras especializadas (como el antiguo Banco Nacional de Desarrollo, que fue cerrado como un "ejemplo" de la nueva política durante la década de los '90), los organismos de creación y distribución de tecnología (*como el INTI, la CNEA, la CNAE, etc., que sobreviven abrumados por la carencia de recursos y el desinterés oficial por sus actividades*), los sistemas de "compre nacional" (*eliminados pese a su racionalidad y eficiencia*), las políticas arancelarias y los mecanismos antidumping, los institutos de racionalización de materiales y especificación de normas generales, los organismos de apoyo a las PyMEs y, sobre todo, los organismos públicos que se creen para forjar definitivamente el Mercosur, que debe ser el mercado ampliado en el que se volcará la producción local en condiciones de competencia y eficiencia.

La sola enunciación previa explica que habrá políticas múltiples y convergentes para consolidar el proceso de reindustrialización. Las políticas dirigidas a las empresas, por ejemplo, deberán diferenciarlas por dimensión y estado de crecimiento, además de sus características sectoriales. Una tarea especial consistirá en impulsar la creación de nuevas empresas, indispensables para renovar el tejido productivo, que se debe lograr con apoyos financieros (*incluido el capital de riesgo y las estrategias desarrolladas para aportar fondos a empresas en pleno proceso de creación*) e institucionales concretos. Otra será la dirigida a las medianas y pequeñas empresas, que deben recibir apoyos organizativos y técnicos especiales que posibiliten su desarrollo y modernización, con condiciones de financiamiento apropiadas. En especial, se tratará de consolidar la existencia de las PyMEs, al mismo tiempo que se buscará que las más dinámicas puedan crecer rápidamente para ocupar espacios más importantes en el mercado. Las estrategias dirigidas a las grandes empresas, por último, deberán estar inmersas en un proceso de negociación en el que las medidas de apoyo razonable demandadas por estas tengan una clara contrapartida en términos de aportes efectivos a la dimensión y eficiencia de la producción local.

El paradigma de producir para exportar no existe en el vacío ni tiene sentido como criterio de desarrollo para un país de las condiciones de la Argentina. Una estrategia de ese tipo, en el mejor de los casos, implica como condición previa y necesaria el producir de modo eficiente y en cantidades abundantes para el mercado nacional y regional. En este sentido, el Mercosur es un componente clave del desarrollo industrial local, porque genera un espacio posible de competencia "entre semejantes" (*al contrario de lo que ocurre cuando se debe competir con las mayores multinacionales*) donde el avance de cada uno será la condición para el desarrollo de los demás. La apertura económica global debe ser en este sentido selectiva, regulada, progresiva y condicionada a la prioridad que se le otorga al Mercosur.

##### *Desarrollo tecnológico.*

La generación y ampliación del capital tecnológico es una política de importancia central, en el proceso de desarrollo de aptitudes productivas en los distintos sectores de la economía. Esto requiere implementar un conjunto de acciones que involucren tanto al estado como al sector privado, en particular a los agentes que conforman el Sistema Tecnológico Nacional. En particular:

El estado debe asegurar niveles adecuados de investigación básica y aplicada, y promover las articulaciones entre el sistema público de ciencia y tecnología y el sistema productivo, subsidiando la producción y la transferencia de conocimientos allí donde sea necesario.

Se debe brindar financiamiento de bajo costo para la incorporación de tecnologías innovadoras por parte de los emprendimientos privados.

Debe implementarse una legislación de compra nacional de tecnología (*que abarque tanto el sector público como el privado*), que incentive el desarrollo local y la transferencia de este insumo esencial para el desarrollo.

La política de difusión tecnológica deberá asentarse en gran medida sobre mecanismos de incentivos a la transferencia de conocimientos, incluyendo iniciativas como un programa de consejerías tecnológicas que contribuyan a formar la red de relaciones público-privadas, conocimiento-producción, indispensables para avanzar en estas tareas.

Es necesario enfatizar que estas políticas no deben ser encaradas en forma autónoma, ni mucho menos fragmentada, sino integradas con las estrategias más generales de desarrollo primario e industrial.

#### *Regulación de mercados.*

La competencia no debe ser entendida como un objetivo en sí mismo, sino un medio que asegure una permanente renovación de las actividades productivas y la búsqueda simultánea de la excelencia, la satisfacción de los consumidores y el desarrollo nacional.

Al respecto, habida cuenta de la importante concentración económica verificada en la última década, es imperativo instrumentar políticas antitrust. Ello puede concretarse implementando la legislación vigente, en particular la constitución del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia, ya previsto en aquella.

#### *Economías regionales.*

Se propone el lanzamiento de un programa nacional de apoyo y reconversión de las estructuras productivas del interior del país, dirigido con especial preferencia hacia el segmento de la pequeña producción rural y urbana. El mismo se constituirá por los siguientes elementos principales:

Apoyo y promoción activa del Estado a la puesta en marcha de programas asociativos entre los productores más débiles de las cadenas productivas.

Establecimiento de líneas de crédito para inversiones y capital de trabajo, a tasas de interés subsidiadas y con amplia flexibilidad para el ingreso de la pequeña producción a los beneficios de las mismas.

Defensa activa de los precios de los pequeños y medianos productores frente al mayor poder negociador de los grandes intermediarios y de los grupos económicos procesadores y exportadores.

Puesta en ejecución de un programa de capacitación y fortalecimiento de la capacidad de gestión de los pequeños productores, dotándolos de respaldo para permitir la regularización de la situación fundiaria y la formalización de las relaciones laborales, incluyendo inserción en los sistemas previsionales y de medicina social.

Fortalecimiento de la generación de valor agregado en las cadenas productivas urbanas (industria, comercio y servicios) sustituyendo segmentos hoy desplazados fuera del país por actividades vinculadas entre sí al interior de los complejos industriales urbanos y alentando formas de cooperación que reduzcan costos, expresen

relaciones de tipo solidario y garanticen competitividad para operar en mercados nacionales e internacionales.

Plan de fomento del empleo y la reinserción social del amplio segmento de habitantes expulsados de las actividades productivas. En el plano político-institucional es preciso encarar dos acciones coordinadas que complementen las estrategias citadas, a saber:

Organización de una instancia federal de programación del desarrollo, respetando las regiones de desarrollo consagradas en la actual Constitución nacional, donde se instalarán oficinas regionales con una dotación reducida de personal técnico tendiente a realizar el diseño y seguimiento de las políticas de crecimiento con equidad social para cada unidad interprovincial.

Sanción de una nueva ley de coparticipación federal que asegure equidad en la percepción impositiva y aporte recursos significativos –con el control respectivo– a las provincias y regiones de menor nivel de desarrollo relativo acompañada de un proceso de refundación de los estados provinciales, sobre la base de un fortalecimiento de su capacidad de regulación, de mejores niveles de profesionalización del empleo y sustancial avance en la eficacia de la administración y en el proceso de concreción del gasto público.

#### *Medio ambiente.*

Se postula un nuevo estilo de desarrollo, concebido como sustentable o sostenible, cuya racionalidad se centra sobre la satisfacción de necesidades de la población actual y futura, sobre la base de la cuidadosa utilización de los ecosistemas, que maximice la producción y el aprovechamiento de los recursos naturales mientras se minimiza la degradación y el desaprovechamiento. Se postula la activa participación de la población en las decisiones del desarrollo, lo que supone como precondition la real descentralización y democratización del aparato del estado.

Es indispensable la elaboración de un diagnóstico detallado en materia ambiental, como requisito para la elaboración de una estrategia basada sobre el concepto mencionado de desarrollo sustentable. Ello se implementará con apoyo en la centralización informativa y la descentralización en la ejecución, mediante la convocatoria de los niveles regionales y locales.

#### *Infraestructura y servicios públicos*

Como principio general, se requiere indefectiblemente fortalecer la capacidad técnica y de gestión de los organismos estatales vinculados con la formulación de políticas sectoriales y el ejercicio del poder regulatorio.

En el nivel institucional se recomienda la separación clara entre los órganos estatales relacionados con la formulación de políticas y planificación sectorial y los entes a cargo del control. Se requiere asegurar la participación de las jurisdicciones provinciales y de los usuarios, a través de una gestión transparente y abierta a la opinión pública.

Allí donde sea aplicable, deberá rescatarse la noción de servicio público, como eje central para la definición del objeto de la regulación.

En apoyo al proceso de reindustrialización, se deberá dar curso a la normativa relativa a principios de compra nacional en lo referente a adquisición de insumos y equipamientos, desarrollando programas de proveedores locales. Asimismo se deberá ejercer un estricto control sobre los precios de transferencia de las empresas transnacionales.

Por último, deberán revisarse y reestructurarse los términos de las concesiones otorgadas, incluyendo las caducidades que las mismas puedan motivar. Asimismo, deben revisarse los planes de inversión.

#### *Energía eléctrica-hidrocarburos.*

Se debe recuperar el carácter estratégico del tema energético, en todas las etapas de producción y comercialización.

La autoridad pública debe asumir la definición e implementación

de las políticas y el planeamiento estratégico del sector eléctrico y de hidrocarburos, con participación del sector privado, pero con el objetivo de que la Argentina recupere su renta petrolera y consolide la ventaja competitiva de contar con energía barata.

El estado fijará los precios de los hidrocarburos, en todas sus etapas, en función principalmente de los costos internos, pero considerando también las tendencias de largo plazo de los precios internacionales; ello deberá considerar los impactos sobre el precio de generación de energía eléctrica.

Se deberá realizar un escrutinio preciso e independiente del nivel de reservas y su evolución. Es necesario establecer un programa estricto de inversiones en esta materia, determinando las responsabilidades que les caben al sector público y al privado.

Se deberá proceder a la revisión de las condiciones de privatización, revirtiendo al estado aquellos casos de constatada ilegalidad, para lo cual se deberá crear un ente estatal para hidrocarburos, en coexistencia con el sector privado.

En lo que atañe al mercado mayorista eléctrico, se propone mantener el criterio de fijar precios según costos marginales, corrigiendo eventuales distorsiones por la entrada de máquinas de alto costo marginal.

En los casos en que la inversión privada no esté interesada en proyectos necesarios de generación eléctrica, el estado asumirá su realización (*particularmente, en el caso de obras de generación hidroeléctrica*).

En lo que atañe a transporte, deberá redefinirse el marco regulatorio vigente, a fin de viabilizar la construcción de obras de ampliación pendientes.

#### *Telecomunicaciones.*

Deberá apuntarse a una redefinición tarifaria, mediante la disminución de las tarifas locales y, en menor medida, de las de larga distancia, así como la reestructuración de la relación existente entre las tarifas residenciales y las comerciales. Deben revisarse y actualizarse los planes de inversión a cargo de los permisionarios, no aceptándose nuevas dilaciones.

Con la finalidad de que se incremente el –hoy muy reducido– grado de competencia presente en el servicio interurbano, resulta imprescindible implementar el servicio de multicarrier.

Es necesario definir una estrategia de mediano plazo en cuanto al servicio urbano, debiendo optarse entre una mayor apertura competitiva y la regulación lisa y llana de tarifas y calidades del servicio. Asimismo, deberán instrumentarse mecanismos tendientes a que las prestadoras financien el servicio universal en las ciudades de baja densidad poblacional.

Finalmente, reviste particular importancia considerar en la política sectorial la incorporación del desarrollo científico-tecnológico, en función de los incesantes cambios tecnológicos, recuperando o preservando el poder de decisión del estado en la definición de lineamientos estratégicos en la materia.

#### *Transporte.*

La estrategia sectorial debe plasmarse en un plan maestro de inversiones para el sector. El mismo deberá contemplar también los atrasos acumulados en los últimos 25 años, en términos de agotamiento o insuficiencia de capacidad instalada. Los proyectos de expansión del sistema deberán ser cuidadosamente evaluados, desterrando las prácticas de decisiones extremadamente carentes de fundamento técnico.

La política sectorial debe apoyar la integración territorial, tanto regional en el ámbito del Mercosur como internacional; la constitución de eficaces corredores de exportación e importación es esencial, en particular con la costa del Pacífico.

Deberán adoptarse asimismo medidas para integrar las regiones de deficiente accesibilidad.

Las decisiones deberán adoptarse con criterio de intermodalidad, en particular en lo referente al rol del transporte ferroviario y al fluvio-marítimo. A tal fin, deberán tomarse en consideración los costos de contaminación y el consumo de energía no renovable.

Deberá priorizarse la recuperación y el mantenimiento de la infraestructura vial interurbana. La expansión de la red deberá encontrarse adecuadamente justificada y orientada a constituirse en un estímulo a la generación de fuentes de empleo y el desarrollo de regiones rezagadas. Ello requiere programar y priorizar adecuadamente las ampliaciones de capacidad, las uniones fijas sobre ríos y el mejoramiento de pasos fronterizos. Deberá retomarse el criterio de financiar mediante recursos específicos originados en el sector, asegurando continuidad; la participación privada en la provisión del servicio vial deberá materializarse mediante contratos de construcción o rehabilitación y mantenimiento que minimicen los requerimientos de renegociación.

En cuanto al transporte automotor de pasajeros de jurisdicción nacional, se deberá reformar el régimen regulatorio, apuntando al ajuste gradual de la oferta y reconcesionamiento periódico del sistema.

Se deberá recuperar y repotenciar la red ferroviaria, en función de su aptitud para las cargas masivas sobre distancias medias y largas. El estado deberá adoptar una posición activa, para lo cual deberá constituirse un fondo de inversión para el sector, al que como mínimo deberán aportarse los cánones abonados al estado.

Se reevaluará la pertinencia de los servicios ferroviarios interurbanos de pasajeros, particularmente en corredores de alta densidad. Ello implicará la revisión de las condiciones contractuales de las actuales concesiones en lo que hace a los peajes.

Se asegurará la operación de los puertos en niveles de servicio económicamente justificados, restringiendo el subsidio a objetivos de desarrollo territorial.

En el mediano plazo, deberá apuntarse a reconstruir una flota naviera de bandera nacional, a fin de equilibrar el balance de fletes del país, hoy deficitario, mediante incentivos acotados y adecuadamente direccionados.

Se modernizará la infraestructura y operación aeroportuaria, con financiamiento originado en el propio sector, limitando el subsidio a objetivos de desarrollo territorial.

Se saneará el mercado de transporte aerocomercial de pasajeros de cabotaje, mediante la redefinición del régimen regulatorio, que deberá atender a las particulares condiciones del mercado, en cuanto a dimensionamiento y concentración de rutas. Se mantendrán los servicios subsidiados para zonas de baja densidad.

#### *Recursos hídricos.*

Como directiva general, deberá enfatizarse el desarrollo de instrumentos de gestión del sector, enfocando la cuenca hídrica como unidad de análisis.

Se impulsarán emprendimientos hídricos asociados con la actividad productiva y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en un marco de sustentabilidad ambiental. Asimismo, se optimizará la operación de numerosos aprovechamientos hídricos hoy subutilizados, incluyendo la recuperación de tierras bajo riego salinizadas.

Deberán modernizarse las tecnologías de riego, a fin de economizar el uso del recurso y preservar la capacidad productiva del suelo.

Se definirá un plan de prioridades para la mitigación y prevención de las inundaciones, adoptando un paquete de medidas que irán desde la realización de obras de desagote hasta la institución de seguros contra estas eventualidades.

Se avanzará en la cobertura de los déficit actuales de provisión de agua y saneamiento. Simultáneamente, se registrarán los usos del agua

y las descargas contaminantes, utilizando el cobro de los mismos como instrumento de gestión, atendiendo también a propósitos distributivos.

Por último deberá efectuarse un adecuado control y seguimiento de los servicios concesionados, a fin de prevenir y corregir falencias.

#### *Vivienda social.*

Deberá conservarse la centralidad de la política nacional de vivienda, aun en un marco de ejecución descentralizada.

El subsidio a la oferta se restringirá a la población sin posibilidad de acceso a la vivienda con repago, mediante soluciones progresivas. La atención de esta población deberá ser canalizada a través de empresas sociales, ONG, etc., movilizandorecursos hoy dispersos en el cuerpo social.

Se implementará el subsidio a la demanda para los sectores de ingresos medio-bajos y medios a través de conjuntos de barrios a cargo de empresas constructoras, entre los que los beneficiarios del subsidio podrán optar libremente, en un proceso transparente y competitivo. Se impulsará la formación de cooperativas de vivienda. Se fomentará para estas iniciativas el uso de sistemas industrializados de construcción.

#### **La consistencia del plan: una trayectoria posible para la Argentina**

Se han realizado ensayos de consistencia cuantitativa de las políticas del Plan Fénix, como ejercicios de experimentación numérica, a un horizonte de 5 años. Uno de ellos es el que se anexa al presente documento.

El mismo consiste en la aplicación de los principios generales del conocido "modelo de dos brechas", en el que las principales restricciones al crecimiento se presentan tanto en el sector externo como en las finanzas públicas, y en el que el objetivo de distribución y reducción de pobreza e indigencia constituye una restricción adicional. Desde esta perspectiva, la reestructuración de la deuda pública externa y de las políticas fiscales constituyen instancias ineludibles para la restauración de la capacidad de decisión de la sociedad y del estado, a fin de hacer realidad una estrategia de desarrollo con equidad, mantener los equilibrios macroeconómicos a través de las políticas adecuadas y recuperar la solvencia externa de la Nación.

Se ha obtenido, a partir de la identificación de parámetros estructurales y de política, un conjunto de resultados que brindan un escenario acerca del perfil que podría adoptar la economía argentina en el próximo quinquenio. Los valores asignados a las diferentes variables no deben sin embargo ser interpretados como predicciones precisas, sino como un ensayo de cuantificación de resultados de las políticas propuestas.

Los principales resultados son los siguientes, para un período quinquenal:

El Producto Bruto Interno (PBI) podría crecer a una tasa en torno del 6% anual, en condiciones sustentables.

La indigencia sería erradicada con programas de empleo y formación; la pobreza se contraería sustancialmente con la reducción del desempleo.

El desempleo –según distintas hipótesis de crecimiento de la productividad del trabajo– se reduciría en un nivel de un dígito.

Se aumentarían considerablemente los recursos públicos destinados a educación, salud y otros servicios básicos.

En cuanto al sector externo, se esperan importantes saldos favorables en la cuenta corriente del balance de pagos. Por una parte, se prevé un aumento sostenido de las exportaciones y de su valor agregado, que permitirá un abastecimiento adecuado de importaciones de bienes de capital y de bienes intermedios, esperándose una fuerte reducción de la importación de bienes de consumo. Por otro lado, la reestructuración de los servicios de la deuda externa, que iría atendiéndose en función del cumplimiento

del programa de desarrollo con equidad y a medida que se recupere la solvencia externa, permitirá reducir la carga de intereses. Estos saldos favorables de la cuenta corriente permitirían alcanzar un nivel adecuado de reservas del BCRA.

En lo que atañe a las finanzas públicas, las previsiones indican que podrá alcanzarse el equilibrio fiscal, incrementando los ingresos fiscales del sector público, incluyendo retenciones, al 24% del Producto Interno Bruto (*promedio quinquenal*), con una concentración del mayor esfuerzo fiscal en el aporte de los sectores de mayor capacidad contributiva.

Por último, el crecimiento esperado se sustenta en niveles de inversión que se sitúan en torno del 22% del PBI, para el quinquenio considerado.

En síntesis, se busca expresar mediante este ejercicio de experimentación cuantitativa los resultados y la consistencia de las políticas del Plan Fénix, de modo de apreciar una estrategia de desarrollo económico que llevaría a la Argentina a constituirse en una sociedad mucho más justa, más dinámica, mejor integrada al mundo y, también, más solvente y sustentable.

#### *Conclusión*

Es imprescindible afianzar la seguridad jurídica y el orden institucional en una economía dinámica, sustentada sobre el pleno empleo de los recursos disponibles, el aumento de la productividad y la participación de todos en los frutos del desarrollo.

Estamos convencidos de que el rumbo puede cambiar si la sociedad argentina aprende de la experiencia y su clase dirigente adopta un camino consistente con las condiciones actuales del país y del mundo, a partir de un amplio consenso.

Es imprescindible transformar nuestra sociedad de modo de dar cabida en ella a todos los ciudadanos y recrear una cultura basada sobre el trabajo y la solidaridad.

El Plan Fénix propone una estrategia que aspira a contribuir a sentar las bases de un proyecto para nuestro país, que consideramos coherente y sustentable, distinto del que rigió en los últimos 25 años, orientado al desarrollo y a la distribución equitativa de la riqueza entre todos los argentinos.

Creemos que es un proyecto a través del cual la Argentina afirmará su identidad, crecerá como nación soberana, integrada a la comunidad latinoamericana, honrará las raíces de su historia y construirá un futuro no para una minoría, sino para el conjunto de sus habitantes.

Buenos Aires, Diciembre de 2002

***“Es nuestra esperanza  
que el Plan Fénix constituya  
un aporte al pensamiento  
y la acción de todos  
los que creen que  
otro país no sólo es necesario  
sino también posible”.***

## Introducción:

En el Grupo Fénix se ha desarrollado un modelo de simulación macroeconómica que permite diseñar escenarios para evaluar los resultados y la consistencia de las estrategias y las políticas propuestas por el plan. En este modelo de consistencia se cuantifican las metas y las políticas del plan en forma sistemática, como pilares de una estrategia integral de crecimiento con equidad.

En esencia, en estos ejercicios se aplican los principios generales del conocido “modelo de dos brechas”, en el que las principales restricciones al crecimiento (con equidad) se presentan tanto en el sector externo como en las finanzas públicas y en el que el objetivo de distribución y reducción de pobreza e indigencia constituye una restricción adicional. Resultan esenciales, para alcanzar los objetivos sociales y económicos del plan, la reestructuración de la deuda pública y las políticas fiscales, especialmente en cuanto a la sustentabilidad financiera de la acción del estado. Así se podrá hacer realidad una estrategia de desarrollo con equidad, que asegure los equilibrios macroeconómicos a través de políticas adecuadas y permita recuperar la solvencia externa de la Nación. No se puede soslayar que para alcanzar estos objetivos se requieren otras condiciones, económicas, sociales, institucionales y políticas, tales como la reconstitución del Estado y su capacidad operativa.

A continuación se presentan los principales resultados del ejercicio de consistencia realizado. Los valores asignados a las diferentes variables para el quinquenio 2003-2007 **no deben ser interpretados como predicciones**, sino como un ensayo de cuantificación en un escenario que refleja los resultados y la consistencia de las políticas propuestas por el Plan Fénix. El supuesto implícito en este ejercicio es que tales políticas estarían vigentes durante todo el 2003. Otro supuesto fundamental, que es característico de este tipo de modelos, y de las limitaciones de cualquier ejercicio de previsión, es que no contempla los impactos sobre la economía nacional de shocks de carácter externo, ya sea por el lado de las corrientes del comercio como de las corrientes financieras.

Los resultados que aquí se presentan son fruto de numerosos ejercicios y revisiones realizados con importantes aportes de especialistas en distintas disciplinas. Si bien el modelo ha servido sustancialmente como instrumento para el Plan Fénix, estimamos que también puede ser útil para evaluar otras alternativas, la evolución de la economía y las políticas que se adopten en la práctica, y sus impactos.

Como anticipo de los principales resultados que se verán en las secciones correspondientes cabe señalar que: a) **el Producto Bruto Interno (PBI)**, después de un crecimiento excepcional fundado sobre un shock redistributivo, crecería a una tasa sostenida en torno del 6% anual; b) la indigencia sería erradicada con programas de empleo y formación y la reducción del desempleo; c) la pobreza se contraería sustancialmente; d) el desempleo –según distintas hipótesis de crecimiento de la productividad del trabajo– se reduciría en un nivel cercano a un dígito; e) se aumentarían considerablemente los recursos públicos destinados a educación, salud y otros servicios básicos; f) hacia el final del período, la Argentina habría recuperado la solvencia de una economía en crecimiento y en equilibrio.

En cuanto al Sector Externo, se anticipan importantes saldos favorables en la cuenta corriente del balance de pagos, por tres factores principales: 1) el aumento sostenido de las exportaciones y de su valor agregado; 2) un abastecimiento adecuado de importaciones de bienes de capital y de bienes intermedios, junto con una reducción

*Los valores asignados  
a las diferentes variables  
para el quinquenio  
2003-2007  
no deben ser interpretados  
como predicciones,  
sino como un ensayo  
de cuantificación en un escenario que  
refleja los resultados  
y la consistencia de las políticas  
propuestas por el Plan Fénix.*

en las importaciones de bienes de consumo; 3) la reprogramación de la deuda, que iría atendándose en función del cumplimiento del programa de desarrollo y a medida que se recupere la solvencia externa. Estos saldos favorables de la cuenta corriente permitirían alcanzar un nivel adecuado de reservas del BCRA e ir formando un Fondo Anticíclico y de Inversiones Estratégicas.

Las finanzas del Sector Público Nacional, para el quinquenio 2003-2007, se encontrarían equilibradas. El resultado neto del quinquenio mostraría, luego de contemplar los recursos por señoreaje, una posición financiera sólida no dependiente del endeudamiento externo.

En este ejercicio se ha trabajado con una hipótesis de inflación del 50% para 2002, una del 20% para 2003 y una estabilización en torno del 5% para los años siguientes. Se ha adoptado una hipótesis de tipo de cambio nominal que terminaría en el quinquenio cerca de los \$ 4,5 por dólar (valor indicativo, en una política de flotación administrada). Esta hipótesis de estabilización cambiaría tendría sus fundamentos en resultados positivos de la cuenta corriente y en una economía que estimule el ahorro y la inversión nacionales. Asimismo, se estima una inflación internacional en el orden del 2% anual acumulativo a lo largo del período. De esta forma, el tipo de cambio real iría convergiendo a un nivel de “equilibrio” que protegería la posición competitiva de la producción nacional.

Para una mejor comprensión de los resultados de este ejercicio de cuantificación de las políticas propuestas por el Plan Fénix se presenta la evolución de las principales variables en cuatro grupos: 1. Producto Bruto Interno; 2. Sector Externo; 3. Sector Público Nacional; 4. Indigencia, Pobreza y Desempleo.

### 1. El Producto Bruto Interno

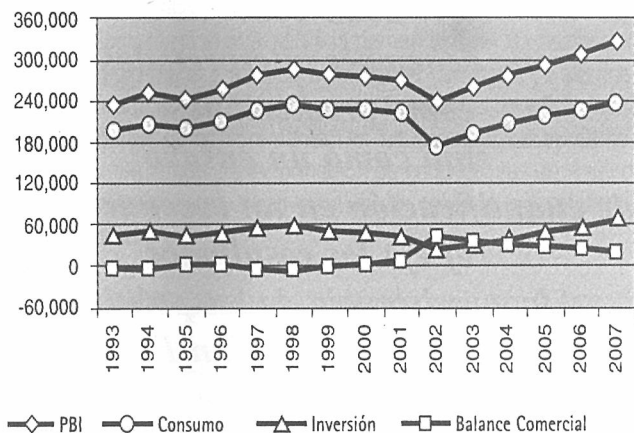
Se espera, a partir de la evolución de sus diferentes componentes, que el Producto Bruto Interno (PBI) crezca entre los años 2002 y 2007 a una tasa acumulativa anual que tendería hacia el 6% como senda de crecimiento sostenido (ver Gráfico 1). Este crecimiento vendría liderado, en una primera etapa, por un fuerte incremento del consumo, en función de las políticas redistributivas y otras políticas

sociales propuestas por el Grupo Fénix y otros importantes sectores. La reactivación de la demanda generaría un fuerte aumento de la inversión, que crecería vigorosamente para alcanzar, después de la enorme caída que registró en los últimos años, cerca de un 22% del PBI al finalizar del quinquenio. No sólo este aumento, sino también el cambio en la composición de la inversión, serían la base para lograr un proceso sostenido de crecimiento con reindustrialización, que es otro de los objetivos centrales del plan.

### Gráfico 1. Evolución de los componentes del PBI

En millones de pesos constantes de 1993

Adicionalmente, y a diferencia de lo acontecido en los años noventa, el saldo del balance de comercio exterior contribuiría a



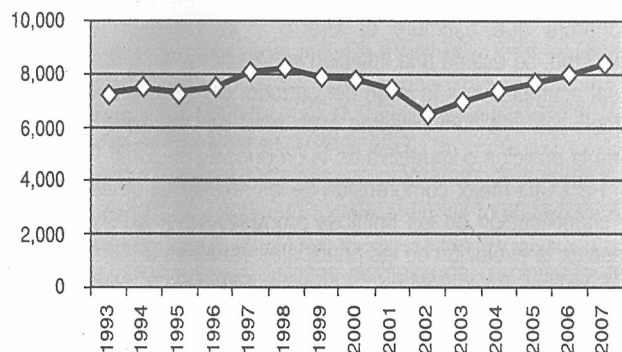
incrementar el valor agregado generado por la economía argentina. Si bien las exportaciones argentinas crecerían un 50% entre los años 2007 y 2002, se prevé que las importaciones lo hagan en mayor proporción, lo cual se explica, entre otras cosas, por el bajísimo nivel que registraron durante la depresión económica de 2002 y por la fuerte recuperación del tipo de cambio real.

Como se observa en el Gráfico 2, a pesar de la alta tasa de crecimiento del PBI, sólo en el 2007 se estaría recuperando el nivel de producto por habitante registrado en 1998. Esto muestra, desde otra perspectiva, la gravedad de la caída en depresión de la economía nacional entre los años 1998 y 2002.

### Gráfico 2. Evolución del producto per cápita

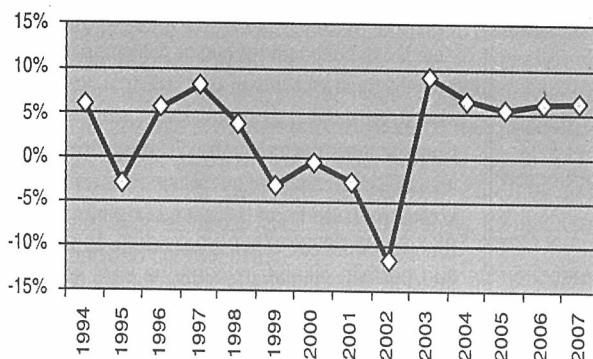
En millones de pesos constantes de 1993

Después de la catástrofe económica y social de los últimos años, se espera que, como consecuencia de adecuadas políticas de



desarrollo, y en especial del shock de consumo redistributivo, la actividad rebote significativamente durante el año 2003 y luego crezca a un ritmo sostenido en torno del 6% (ver Gráfico 3).

### Gráfico 3. Variaciones del PBI Tipo de cambio real y nominal



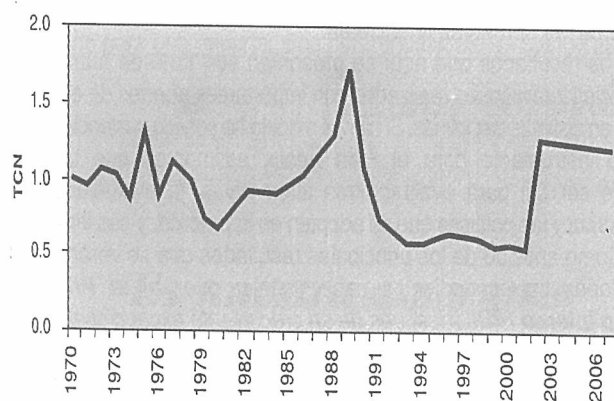
Durante los noventa, el tipo de cambio real multilateral (TCRM) ponderado por importaciones se encontró en niveles mínimos históricos. En la última década el TCRM estuvo, en promedio, casi un 50% por debajo de la paridad de compra. Esto magnificó la situación de desventaja que la producción nacional de bienes transables tuvo en relación con la extranjera durante la convertibilidad y explicaría, en el marco dominante de indiscriminada apertura comercial, el proceso de desindustrialización de la economía argentina.

A partir de la significativa depreciación del peso argentino en lo que va de 2002 y la elevada pero menor inflación registrada, el TCRM se incrementó considerablemente. La devaluación brasileña redujo este aumento, de forma tal que el TCR promedio del año 2002 se encontraría un 30% por encima de su paridad. Se espera que durante el quinquenio 2003-2007 el tipo de cambio nominal (TCN) se incremente en menor medida que los precios internos, de forma tal que el TCRM merme paulatinamente hasta posicionarse un 20% por encima de la paridad (ver Gráfico 4). Este TCRM reflejaría la política del plan de incentivar la inversión a largo plazo, principalmente en proyectos industriales.

### Gráfico 4. Evolución del Tipo de Cambio Real Multilateral

Promedio 1970-1990 = 1

#### 2. Sector Externo



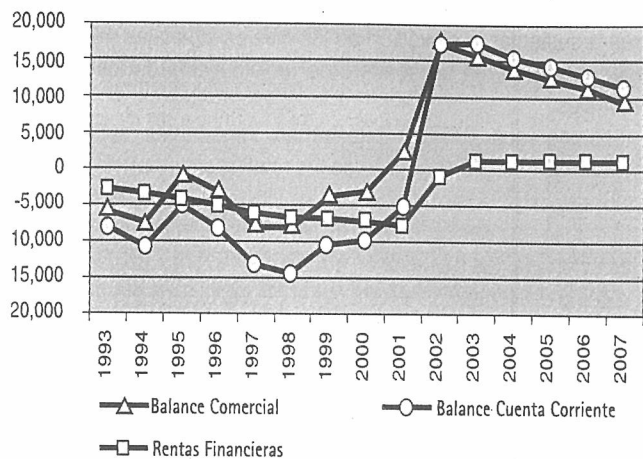
De acuerdo con los lineamientos del plan, los saldos de la cuenta corriente del balance de pagos resultarían altamente positivos, aunque gradualmente decrecientes. Serían positivos básicamente por los importantes superávits del balance comercial y la reestructuración de la deuda pública consistente con el desarrollo del plan. Esto último es, como se sabe, una condición necesaria para sustentar el equilibrio financiero externo e interno de una economía argentina en crecimiento con equidad. El decrecimiento de los saldos positivos en cuenta corriente se explica porque, como se dijo, con el transcurso de los años las exportaciones crecerían a una

menor velocidad que las importaciones (ver Gráfico 5).

### Gráfico 5. Cuenta Corriente del Balance de Pagos

En millones de dólares

Las exportaciones crecerían en respuesta a los incentivos de una paridad cambiaria favorable, así como la ejecución de políticas

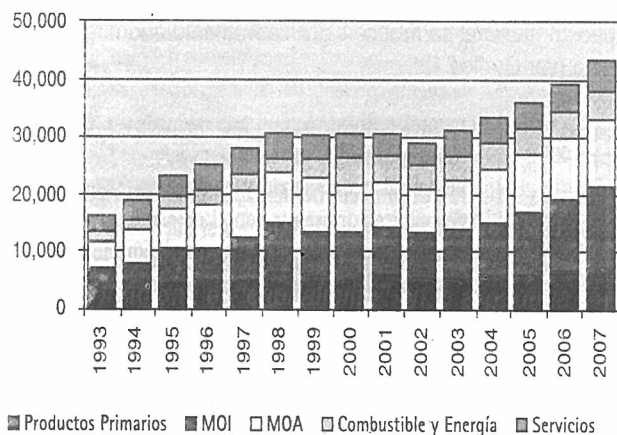


comerciales adecuadas, de promoción de exportaciones y de reindustrialización contempladas en el Plan Fénix. Merece la pena señalar que el plan prevé que las exportaciones no sólo crecerían en volumen, sino que también se diversificarían e incorporarían mayor valor agregado y tecnología. Así, en el Gráfico 6 se muestra que los principales motores del crecimiento de las exportaciones serían las Manufacturas de Origen Industrial (MOI) y las Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA), principalmente las primeras. De todos modos, como se ve en el crecimiento de los Productos Primarios y de las MOA, la Argentina seguiría aprovechando sus ventajas comparativas naturales, potenciadas por la incorporación de nuevos paquetes tecnológicos.

### Gráfico 6. Volumen y composición de las exportaciones

En millones de dólares

Como se muestra en el Gráfico 7, las importaciones del año 2002 caen en niveles que sólo pueden explicarse por la catástrofe

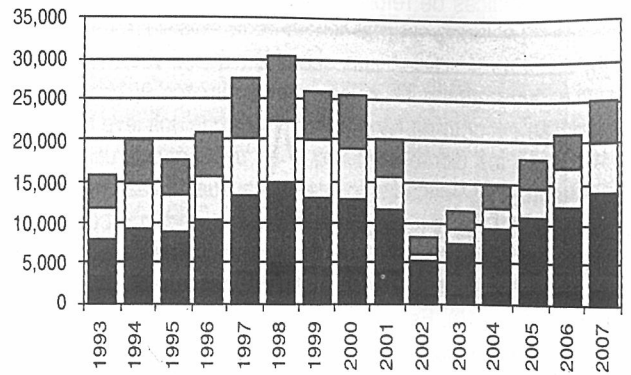


sufrida por la economía argentina en los últimos años. En este ejercicio se contempla una recomposición de las importaciones compatible con el crecimiento de la economía previsto por el plan. Para ello será indispensable una fuerte y sostenida inversión en equipos durables de producción. De ahí los incrementos importantes en las importaciones de bienes de capital, que no sólo incorporan capacidad productiva y tecnología, sino que son difícilmente sustituibles en el corto plazo.

### Gráfico 7. Volumen y composición de las importaciones

En millones de dólares

Por otro lado, se espera que las importaciones de bienes intermedios aumenten en mayor proporción que las anteriores, como

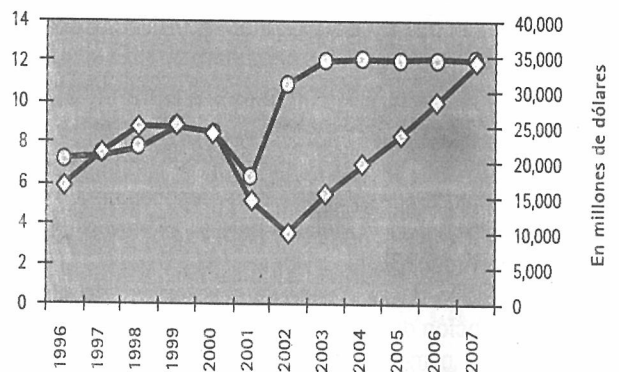


respuesta a las necesidades de crecimiento de la economía, especialmente de la industria manufacturera, tanto para el consumo interno como para la exportación. A la inversa, las importaciones de bienes de consumo registran tasas muy bajas de crecimiento, principalmente en respuesta al proceso sustitutivo.

Durante todo el quinquenio se propondría mantener un racionamiento ordenado de divisas. Parte del superávit en cuenta corriente sería acumulado en reservas internacionales oficiales hasta alcanzar los 12 meses de importaciones (ver Gráfico 8). Adicionalmente, se contemplan reservas para el pago de vencimientos de capital de la deuda pública que no puedan ser refinanciados. Los excedentes serían destinados a la creación de un fondo anticíclico y de inversión.

### Gráfico 8. Evolución de las Reservas Internacionales del BCRA

3. Sector Público Nacional

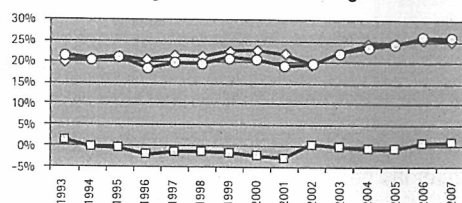


El tratamiento de las finanzas públicas resulta central a los fines de cuantificar los recursos asignados a las diferentes políticas propuestas por el plan y su financiamiento. La participación del gasto del Sector Público Nacional (SPN) en la economía durante los últimos años fue en promedio superior al 21% del PBI, mientras que los ingresos promedio estuvieron por debajo del 20%, incluyendo privatizaciones. Los déficit de los noventa (ver Gráfico 9) fueron financiados con deuda, lo cual, sumado al refinanciamiento de los vencimientos de capital y otros recursos de ingeniería financiera, explica el enorme crecimiento de la deuda pública durante la vigencia del Plan de Convertibilidad.

### Gráfico 9. Equilibrio Fiscal del Sector Público Nacional

En porcentaje del PBI

Para alcanzar los objetivos económicos y sociales del plan, el gasto público debe seguir una tendencia gradualmente creciente,



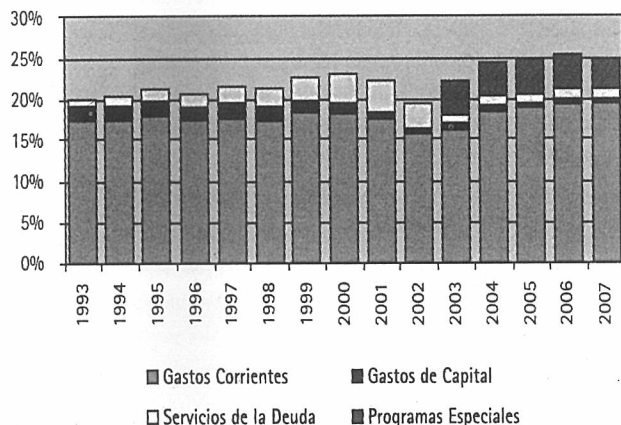
alcanzando una relación moderada con el PBI en comparación internacional. El financiamiento correspondiente se lograría con la aplicación de políticas de reforma de la estructura y la administración tributaria, que redujeran drásticamente la evasión, captaran rentas extraordinarias e hicieran más equitativa la distribución de la carga. De esta forma, como se muestra en el Gráfico 9, el presupuesto nacional se encontraría equilibrado, y aun con una leve tendencia al superávit en los últimos años, que en parte podría utilizarse para hacer frente a los vencimientos de capital que no sean refinanciados en el mercado. En síntesis, se espera que el Sector Público Nacional muestre signos de firme solvencia ya a mediados del quinquenio.

La **composición** del gasto público mostraría un marcado cambio (ver Gráfico 10). Esto se verifica especialmente en el peso de la atención de la deuda, que representó el 3,6% del PBI en el año 2001 y se espera que, como resultado de la reestructuración de las deudas públicas y del crecimiento de la economía, represente en promedio sólo el 1,2% del PBI.

### Gráfico 10. El Gasto Público Nacional

En porcentaje del PBI

Otro cambio importante viene dado por la asignación de fondos adicionales para financiar los programas especiales de justicia



social y recuperación económica que se proponen en el plan (ver Cuadro 1). Estos fondos representarían en promedio durante el quinquenio el 4% del PBI.

La composición de los gastos en **programas especiales irá variando en función de las necesidades sociales y económicas** del país. En una primera etapa el mayor esfuerzo se destinará a financiar el programa de empleo y formación, para erradicar la indigencia y reducir drásticamente la pobreza. Al mismo tiempo, se prevé la ejecución de un masivo plan de viviendas y de obras públicas, que sería de ejecución descentralizada en provincias y municipios. Para estos fines se destinaría una importante fracción del gasto público, lo cual reactivaría la economía por el lado de la demanda, en un esquema ortodoxo de rasgos keynesianos frente a una situación de depresión.

### Cuadro 1. Fondos extras para Programas Especiales

Como porcentaje del Gasto Total del Sector Público Nacional.

Las partidas asignadas a los programas especiales de salud y educación, promoción industrial y promoción de exportaciones irán

	2003	2004	2005	2006	2007
Inversión en salud y educación	1,6%	2,1%	2,7%	3,1%	3,6%
Inversión en viviendas	2,6%	1,9%	1,6%	1,2%	0,9%
Inversión en obras públicas	2,2%	1,8%	1,6%	1,4%	1,2%
Promoción exportaciones	0,3%	0,6%	0,8%	1,0%	1,2%
Promoción Industrial	0,3%	0,6%	0,8%	1,5%	2,1%
Seguro de Empleo y Formación	11,4%	9,4%	8,4%	7,5%	6,7%
<b>Total</b>	<b>18,4%</b>	<b>16,4%</b>	<b>15,9%</b>	<b>15,7%</b>	<b>15,7%</b>

representando una fracción creciente del gasto público, a medida que se reduzcan las necesidades sociales más urgentes y en fun-

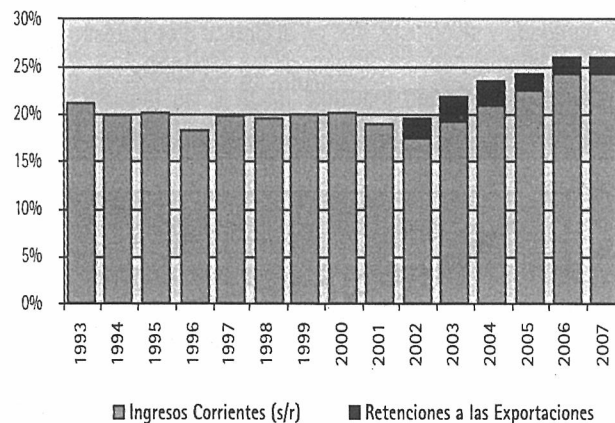
ción del incremento de los recursos disponibles. El seguro de empleo y formación, junto con la inversión pública en viviendas y obras públicas especiales, que atacan gravísimos problemas de indigencia, pobreza y desempleo, se reducirían a medida que el propio crecimiento de la economía vaya creando más y mejores puestos de trabajo. Se espera que la reducción del desempleo y el piso de ingresos que establece el seguro de empleo y formación tenderán a sustentar la elevación de los niveles salariales y las condiciones laborales, en un sendero de redistribución de los ingresos personales.

Los ingresos públicos registrarían importantes subas como resultado de la implementación de las reformas en materia tributaria (ver Gráfico 11). La recaudación de los ingresos corrientes iría incrementándose en relación con el PBI. Además de la reforma tributaria ya mencionada, las retenciones a las exportaciones captarían parte de la renta diferencial generada por el sensible aumento del TCRM. Las tasas de retenciones irían mermando a medida que el TCRM se aproxime a un nivel que pueda considerarse de "equilibrio".

### Gráfico 11. Los ingresos del Sector Público Nacional

Como porcentaje del PBI

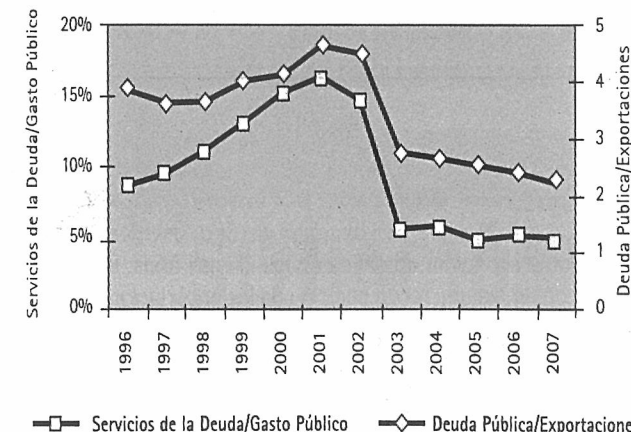
Como resultado de la reestructuración de la deuda pública contemplada en el plan, la carga de los servicios de la misma en el pre-



supuesto nacional se reduce significativamente a lo largo del quinquenio (ver Gráfico 12).

### Gráfico 12. La deuda pública

Por último, en relación con el Sector Público Nacional, cabe destacar la situación de equilibrio fiscal que este alcanzaría durante



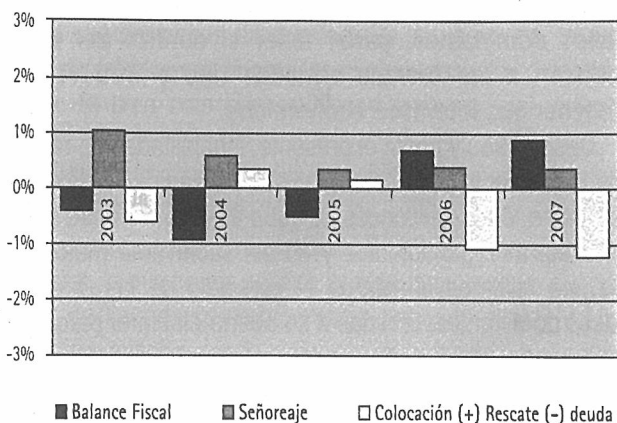
el quinquenio. En el actual contexto, al Sector Público Nacional no le queda otra alternativa que reestructurar los servicios de intereses y capital de su alto endeudamiento. Por otro lado, debe utilizarse prudentemente la capacidad de la emisión y el señoreaje para mantener los equilibrios macroeconómicos y evitar presiones inflacionarias.

De ahí que se contemple un equilibrio presupuestario donde el rol de la emisión es menor. Se propone una política monetaria que incremente el circulante a la velocidad en que lo requiere la economía con un alto ritmo de crecimiento y una baja tasa de aumento de los precios, es decir, al ritmo del PBI nominal (ver Gráfico 13).

### Gráfico 13. Balance fiscal y su financiamiento

#### 4. Indigencia, pobreza y desempleo

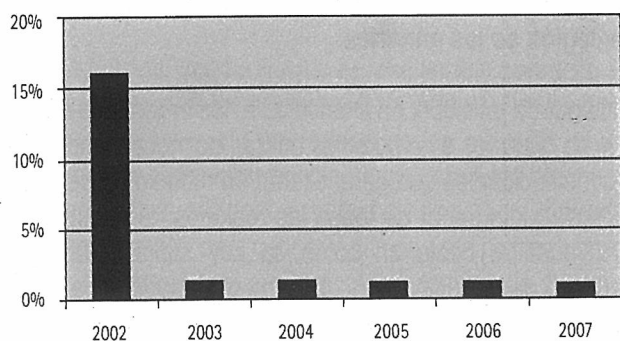
Revertir el tremendo nivel de pobreza y exclusión en el que se



ha sumido gran parte de la población constituye el mayor desafío que enfrenta la sociedad argentina de hoy. En el Plan Fénix la pobreza y la indigencia se combaten desde dos frentes: desde el seguro de empleo y formación y desde la generación de empleo. El seguro contemplado permitiría erradicar la vergüenza del hambre y la indigencia: todos los habitantes del territorio nacional dispondrían al menos de ingresos suficientes como para adquirir una canasta básica de alimentos. En este sentido, la fracción del seguro destinado a los hogares indigentes elevaría por encima de la línea de indigencia a toda la población del país (ver Gráfico 14). Es obvio que para alcanzar estos resultados habrá que resolver complejos problemas de diseño e instrumentación de las políticas. Sin embargo, la gravedad que ha alcanzado el problema del hambre y la indigencia, la importante asignación de recursos previstos en el Plan Fénix y la posibilidad de redireccionar variados programas existentes sustentarían un cierto optimismo en cuando a la probabilidad de alcanzar estos fines.

### Gráfico 14. Evolución del porcentaje de hogares indigentes

Si bien el seguro reduciría en gran medida la pobreza misma en los comienzos de la aplicación del plan, posteriormente ello estaría



más asociado con los incrementos del empleo, aún con la vigencia del seguro.

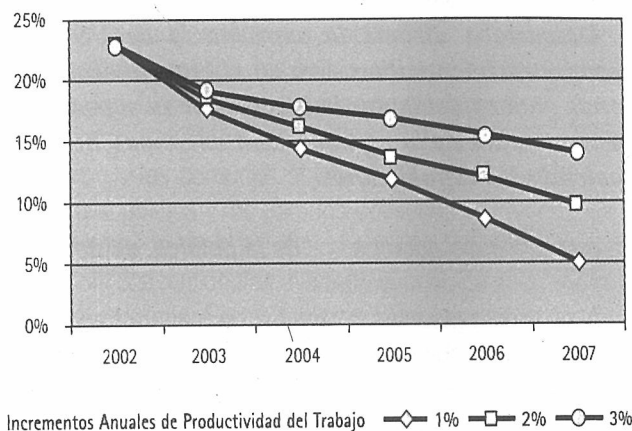
El altísimo nivel de desempleo que se registra actualmente es un reflejo de la devastación que ha sufrido la economía argentina. De ahí que la generación de empleo en cantidad y calidad suficientes

constituya otro de los objetivos centrales del Plan Fénix. El shock redistributivo implica un shock de generación de empleo. A lo largo del plan el empleo es generado no sólo por el acelerado ritmo de crecimiento económico, sino también por la acción directa del estado en los proyectos especiales de inversión en vivienda e infraestructura. Como se observa en el Gráfico 15, las políticas propuestas en el plan llevarían a un fuerte descenso del desempleo. El ritmo de descenso está asociado con los incrementos de la productividad del trabajo.

### Gráfico 15. Desempleo y productividad

Desempleados / Población Económicamente Activa (PEA)

Como el plan contempla una fuerte inversión en actividades intensivas en mano de obra, viviendas sociales y pequeñas obras



públicas municipales, la baja productividad de estas actividades compensaría el alza de la productividad asociada con la reindustrialización. De todos modos, el Gráfico 15 muestra una alta sensibilidad de la reducción del desempleo al incremento de la productividad del trabajo. Con un incremento de la productividad del 2% acumulativo anual, el nivel de desempleo al finalizar el quinquenio se habría reducido hasta cerca de un dígito, y con una tendencia marcada a la superación de esta lacra heredada por la sociedad argentina de la estrategia neoliberal.

***“En síntesis, el ejercicio de experimentación cuantitativa que expresa en números los resultados y la consistencia de las políticas del Plan Fénix, permite apreciar una estrategia de desarrollo económico que llevaría a la Argentina a constituir una sociedad mucho más justa más dinámica, mejor integrada al mundo y, también, más solvente y sustentable.”***

*“Es la economía, estúpido”*

*Esta frase, escrita sobre un recuadro, justo sobre el escritorio y delante de uno de los principales asesores del ex-presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton oficiaba como guía para la acción política que ese gobierno debía desarrollar para procurar el reposicionamiento de su país en el mundo*

*Descartaba dirimir la supremacía de USA en el plano estratégico-militar. Era en el espacio económico, donde podía y debía dar la batalla por su supremacía y no en nombre de la espada y con ella como hoy, están haciendo los republicanos.*

**En nuestro caso además..., “Es la política, estúpido”**

A menudo pensamos la realidad de manera fragmentada, fracturada, incompleta. En otras palabras, sin la rigurosidad que impone y exige un abordaje de la misma en su contexto pasado, presente y de anticipación a los hechos por venir. Si a esta forma de pensar la realidad, agregamos nuestras urgencias, frustraciones, suspicacias, descreimiento y desesperanza en la posibilidad de cambiar... lo más seguro es que erremos en nuestra forma de orientarnos en éste difícil y trabajoso camino de volver a construir una alternativa nacional y popular en la Argentina.

**A 20 años de recuperada la Democracia**, nadie pone en tela de juicio la preservación de la misma. Hay plena libertad de expresión, opinión y asociación. Al mismo tiempo, no creemos en las instituciones básicas de la república, esto es, el poder ejecutivo, legislativo y judicial. Menos aún en la política, los políticos y los partidos políticos.

Algunas preguntas nos pueden ayudar a pensar...

*¿Por qué en Democracia, los argentinos no podemos, no sabemos o no queremos resolver los problemas esenciales de nuestra sociedad?*

*¿Por qué no funciona el “capitalismo” en la Argentina con la característica de los países industriales?*

*¿Por qué, el sindicalismo acompañó mayoritariamente el proceso de desindustrialización y enajenación del patrimonio nacional?*

*¿Por qué las empresas que controlan los medios de comunicación masivos, no advirtieron de manera docente las posibles consecuencias que el modelo neoliberal podía tener para nuestra sociedad?*

*¿Por qué el partido justicialista no pudo resistir el cambio de orientación ideológica y doctrinaria?*

*¿Por qué el radicalismo, no tuvo la fortaleza necesaria para impedir lo peor del proceso de desindustrialización y enajenación del patrimonio nacional?*

*¿Por qué, fracasó el frepaso en su intento de terminar con los defectos del bipartidismo?*

**¿Por qué fracaso la Alianza?**

Mi primera reflexión, tiene que ver con una idea que implicó un largo interregno de alternancia política entre gobiernos civiles y militares entre 1930 y 1983. En efecto, **las clases dominantes, para tener el control del Estado, apelaron a las fuerzas armadas una y otra vez para sostener sus intereses económicos.**

Desde 1983 y hasta el presente, inhabilitadas de recurrir a ese instrumento para preservar sus privilegios se dieron otra estrategia. Desde entonces no hubo alternancia entre civiles y militares; a regañadientes y no sin sublevarse más de una vez, los militares aceptaron el veredicto de las urnas. Las clases dominantes, libradas a su suerte electoral para acceder al control del Estado y ante la imposibilidad de lograrlo, recurrieron como acto reflejo al “golpe de mercado”. Imposibilitadas de ganar elecciones con un partido propio, se dieron el camino de cooptación de los dirigentes políticos de los partidos tradicionalmente populares. Esta estrategia fue allanada por la metamorfosis del justicialismo. Con este partido llegaron nuevamente a detentar el control del Estado durante una década.

Desde entonces, incluido el gobierno de la Alianza, y hasta el presente, las minorías privilegiadas de nuestro país siguieron con su estrategia de cooptación política para garantizarse el control del Estado, por los “políticos”. **Los medios de comunicación jugaron y juegan un rol determinante en dicha estrategia.**

No sin dificultades al principio lograron, con el tiempo, “domesticar” a buena parte de la dirigencia política y social de nuestro país. Y entre otras ideas, funcionales a sus designios, instalaron la de “imposibilidad” del Estado...

**El único momento, en democracia, en que ésta estrategia fue abiertamente contestada, estuvo a cargo de Bernardo Grispun, Ministro de Economía del ex presidente Raúl Alfonsín entre 1983 y 1985.**

Vaya nuestro homenaje póstumo para quien inspira con su legado la responsabilidad de volver a contestar los privilegios de las minorías.

Segunda reflexión, en Democracia, los argentinos no supimos, no quisimos o no pudimos utilizar los mecanismos jurídico-constitucionales que garantizarán un modelo de desarrollo productivo integrador de todas las regiones de nuestro país. Para muestra, basta un botón, la Ley sancionada por el Congreso de la Nación, que obligaba el traslado de la Capital Federal de la ciudad de Buenos Aires a la ciudad de Viedma, nunca fue cumplida. Por qué?

Antes hablamos del cambio de estrategia de las clases dominantes en Democracia, ahora, debemos hablar de nosotros, las mayorías nacionales, en Democracia.

**Que paso con la política?**

Como fue posible que las mayorías nacionales "aceptaran" y avalaran claramente desde 1989, elección tras elección, un proyecto de país sin industrias, sin trabajo, sin orgullo, sin alma?

El miedo a un proceso de anarquía social desencadenado por el proceso hiperinflacionario desatado durante el último tramo del primer gobierno constitucional operó como un potente disciplinador político y social. Sobre él, cabalgaron las minorías y por él, quien había sido electo por la mayoría, traicionó sus promesas electorales. Se inauguró así, la ruptura del contrato electoral ente los ciudadanos y los dirigentes políticos. Si bien esto explica el comienzo, no así, la continuidad...

Con respecto a ésta creo que un actor decisivo para mantener el consenso alrededor de las políticas neoliberales, fueron los medios de comunicación. En efecto, roto el contrato electoral, la militancia política partidaria se recluyó puertas adentro, declinando su protagonismo social en el altar de los debates mediáticos donde sólo tenían prioridad los defensores del modelo.

Es una reflexión compleja, enojosa, llena de matices, qué, como tantas veces en la historia y según el prisma de quien haya escrito y hecho al respecto, deambula entre una actitud acusadora hacia nosotros mismos o una actitud claramente compasiva justificando haber sido engañados.

Como la derrota no tiene padres, lo más importante no es saber lo que ya sabemos, sino tomar conciencia de lo que nos paso, para **volver a empezar... y no caer en los mismos errores.**

Porque con nuestro voto, construimos mayorías electorales que avalaron la implementación de políticas económicas que desindustrializaron el país, liquidaron el capital social acumulado durante más de 50 años y permitieron un endeudamiento estructural que nos condiciona permanentemente. Pero también, por que la instalación de ideas y valores que nos indujeron al equívoco, formo parte de una deliberada estrategia de desinformación y abarrotamiento de información secundaria realizada a través de los medios de comunicación, muy difícil de contrarrestar debido a la reducción de los partidos políticos a meras máquinas electorales que termino alejando a los mismos de sus propias bases sociales de sustentación. Amén de la reducción al ridículo de los pocos dirigentes políticos o sindicales que advertían sobre lo que estaba sucediendo.

Esta situación, nos ha puesto en una terrible paradoja. En democracia, nosotros los ciudadanos, la política y los políticos no hemos podido resistir la ofensiva de las minorías privilegiadas y hemos sido arrastrados a una incredulidad alarmante en nuestro destino nacional, estamos divididos por contradicciones secundarias y para peor renegamos de la política y de los políticos...mientras tanto, en Democracia como en la dictadura las minorías siguen denostando a la política y a los políticos. Ellos no han cambiado, sólo la estrategia para conseguir sus fines, nosotros, no tenemos objetivos ni estrategias, sólo decepción, frustración, pobreza e ignorancia.

### ¿Cómo Hacemos?

Hay que **volver a empezar...** y desde el lugar que se prefiera.

Pero no es aconsejable hacerlo con las armas de nuestros adversarios. Criticar generalizadamente a los políticos y a los partidos políticos como reducto de mafiosos y corruptos con el objeto de "interpretar" a la sociedad, o de sacar ventajas electorales circunstanciales, no es más que asumir en boca de quien lo dice la derrota cultural propinada por quienes nos arrastraron a ésta situación.

Tendremos qué...

Fomentar el debate de ideas y proyectos dentro de los partidos políticos, sindicatos y organizaciones sociales.

Volver a leer la realidad pensando en perspectiva, no, en el cortoplacismo agobiante de las contradicciones secundarias, menos aún, en términos electorales.

Reivindicar la política, los políticos y los partidos, como la expresión genuina de la representación ciudadana.

Cuestionar a quienes, en nombre de la transparencia, la participación y los comunes objetivos de emancipación, cargan contra la política y los partidos políticos.

Finalmente, rescatar las mejores tradiciones de todos los partidos políticos nacionales evitando el atajo de la crítica fácil a tal o cual dirigente. Se trata de rescatar valores, historias y compromiso hacia el futuro, donde todas las expresiones políticas de nuestra sociedad, menos las responsables del presente desastre, tienen algo que aportar a la causa nacional.

**Se acabo el tiempo de seguir encuestas y el hacer porque conviene. Empezó el tiempo de las convicciones y la construcción de lo que se debe.**

Para poder hacerlo debemos entender que un proyecto político que englobe al conjunto del pueblo trabajador debe fundarse en la aceptación de las distintas tradiciones políticas populares del país; en esto, también ha comenzado otro tiempo, la ilusión de recrear movimientos liderados por un solo hombre o mujer, por un grupo de hombres o por un solo partido, están condenados al fracaso. Tal vez, puedan hacer una elección decorosa, pero a la larga, generarán más frustración si no tienen una actitud convocante y aglutinadora de las distintas expresiones políticas populares.

*En éste esfuerzo lúcido,  
de recomposición de la  
política partidaria,  
está la clave de recrear  
un proyecto nacional  
y popular  
en la Argentina.*

Las políticas impulsadas y conducidas en nuestros países por las agencias internacionales de financiamiento, en particular el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización Mundial del Comercio y el Fondo Monetario Internacional, tienen su correlato y, por tanto, un fuerte impacto en la educación superior.

Para analizar el problema en toda su dimensión, vale la pena hacer un poco de historia, de historia reciente, que comienza a inicios de la década pasada, en setiembre de 1993, con la publicación del trabajo del Banco Mundial: "Educación Superior: la lección de la experiencia".

En este trabajo el Banco afirma que **la educación superior no debe ser prioritaria en los países en desarrollo**, sobre todo en aquellos que aún no han resuelto ni la cobertura ni la calidad de los niveles básico y medio de la educación. Y propone la redistribución de fondos desde los asignados a la educación superior hacia los otros niveles de la enseñanza.

El objetivo propuesto por el Banco Mundial para la educación superior es "el logro de la mayor eficiencia con el menor gasto público" y para ello, las medidas indicadas son:

- **Controlar el acceso** a la educación terciaria
- Conformar un ámbito propicio para el **desarrollo de instituciones privadas**
- **Diversificar el financiamiento** de la educación terciaria
- Suprimir todo tipo de subsidio a la actividad estudiantil
- Establecer el **cobro de matrícula**
- **Reducir el financiamiento público** con el fin de que las instituciones del Estado se vuelvan **más sensibles a las señales del mercado**.

El Banco afirma además, que apoyará este tipo de reformas políticas de la educación terciaria.

La propuesta del BM empieza a ganar terreno. Varios gobiernos comienzan su aplicación simultáneamente, de la mano, con la obtención de préstamos con destinos variados no necesariamente del área educativa.

La comunidad académica internacional reacciona y apoyándose en las acciones desarrolladas por UNESCO en todo el mundo, logra uno de los pronunciamientos más contundentes contra las políticas del BM: La Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, y El Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior.

Señalemos que esas acciones de UNESCO, que culminaron en la Conferencia Mundial de París de 1998, comenzaron en América Latina en 1996 con la Conferencia Regional sobre Educación Superior de La Habana que tuvo el mérito de marcar el rumbo que cristalizara en París un par de años más tarde.

Ante la contundencia y el amplio apoyo internacional que obtuviera este pronunciamiento de la comunidad académica, el Banco Mundial revisó parcialmente su propuesta original.

Me refiero al pronunciamiento de la Task Force Banco Mundial-UNESCO publicado en marzo del 2002, titulado "Peligros y promesas: la Educación Superior en los países en desarrollo".

Este documento **reconoce**, a diferencia del anterior, el **papel fundamental** para el desarrollo de los países que tiene la **Educación Superior**, lo que representa una revisión profunda de las políticas propuestas en 1993.

Comparemos ambos documentos.

Recordemos, el documento del año 1993 planteaba:

- La ES no debe ser una prioridad en los países en desarrollo
- La disminución del aporte público a la Educación Superior.
- El fomento al desarrollo de la educación privada
- La sensibilización de ésta a las señales del mercado.

Por su parte, el segundo documento, el del año 2000 realizado con la participación de algún funcionario de la UNESCO, participación muy menor por cierto, además de reconocer el importante papel de la ES para el desarrollo y propone:

- El aprovechamiento de las potencialidades del sector privado.
- El aprovechamiento del "surgimiento de la comunidad internacional para brindar apoyo fuerte y coordinado, **además de liderazgo...**"
- Suficiente autonomía... los gobiernos deben dejar de "dirigir" y "gestionar" la educación terciaria y pasar tan sólo a "**supervisarla**"
- Un mayor acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la ayuda, por parte de los países desarrollados, en los procesos de actualización de los académicos de los países en desarrollo. Se refiere al aprendizaje a distancia.

En este contexto, todo hacía pensar que la dura oposición de la comunidad académica internacional, expresada a través de UNESCO, había dado sus frutos al neutralizar los planteos originales del Banco Mundial que ahora reconocía el papel central de la Educación Superior en los países en desarrollo.

Cuando creíamos haber avanzado substancialmente en el incansable bregar por el desarrollo de la Educación Superior de nuestros países, en ese preciso momento, aparece en escena un actor inesperado: **la Organización Mundial de Comercio (OMC)**.

En abril de 1994, los Estados Miembros de la Organización Mundial de Comercio aprobaron el Acuerdo General de Comercio de Servicios (AGCS), cuyo objetivo es la liberalización del comercio. Como bien nos señala Marco Antonio Días en su documento: "Educación Superior: ¿Bien público o servicio comercial regulado por la OMC?", presentado en la reciente III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas, "el acuerdo preveía una única excepción: estaría fuera del área de servicios comerciales reglamentados por la OMC, aquellos que fueran proporcionalmente

dos en el ejercicio de la autoridad gubernamental, no siendo ofrecidos comercialmente, ni en competencia con uno o más proveedores de servicios”.

En setiembre de 1998, a través de un documento, en aquel entonces, considerado restringido, el secretariado de la OMC sostenía la tesis según la cual, desde que se permite la existencia de proveedores privados en la educación superior, puede ser tratado como servicio comercial, y en consecuencia, debe ser regulada en el marco de la OMC. En realidad, la educación es un bien público, los gobiernos soberanamente tienen el derecho de delegar esa función a instituciones de la sociedad civil, todo dentro de reglas y leyes, base para un sistema de concesiones que debe someterse a estrictos controles.

En 1999 el secretariado de la OMC definió explícitamente los servicios regulados por el AGCS, incluyendo la educación. A partir del año 2000 la Organización comenzó negociaciones para la liberalización de los servicios educativos.

Más aún, 144 países representados por sus ministerios de comercio u organismos similares, aprobaron en noviembre del año pasado la propuesta de la OMC de incorporar a la educación superior entre los servicios regulados por la AGCS.

Creo importante definir con claridad, como lo hace M. A. R. Días, cual es la real naturaleza del tema que nos preocupa.

Lo que está en discusión tampoco es el desarrollo de la educación a través o más allá de fronteras, agrega con certeza M. A. R. Días y continua: Lo que se pretende discutir aquí, es una cuestión de principios con insospechadas connotaciones prácticas.

Lo que está en juego es si aceptamos la transformación de la educación en un comercio, y más aún si aceptamos que los Estados renuncien a su poder o capacidad de establecer, en nombre de la sociedad y con la sociedad, los principios básicos en los cuales fundamentar la formación de los ciudadanos y velar porque ella sea pertinente y de calidad.

La reacción internacional del sector académico de la educación superior no se ha hecho esperar y ha tenido gran amplitud mundial.

Organizaciones universitarias de los Estados Unidos, Europa y Canadá han hecho saber su discrepancia y oposición a semejante pretensión. Ellas son:

La Asociación de Universidades y Colegios de Canadá, que representa 92 universidades públicas o sin fines de lucro y colegios de grado.

La Asociación Europea de Universidades, que representa 30 Conferencias de Rectores y 537 universidades individuales de toda Europa.

The American Council on Education, que representa 1800 universidades y colegios habilitados de los Estados Unidos.

The Council for Higher Education Accreditation, que representa 3000 universidades y colegios acreditados y 60 instituciones de acreditación reconocidas en los Estados Unidos.

Estas instituciones establecieron, en un manifiesto conjunto, su oposición con la propuesta de la OMC, basándose en las conclusiones aprobadas en la Conferencia Mundial de UNESCO. De acuerdo con este enfoque plantean textualmente que “la razón de ser de la enseñanza superior es la de servir al interés público y no constituir una mercadería, hecho

que los Estados miembro de la OMC reconocieron a través de las convenciones y declaraciones de la UNESCO y de otras instancias internacionales o multilaterales”

El principal destino de este “manifiesto” fue el de los gobiernos de sus respectivos países solicitando que no apoyasen a la pretensión de la OMC de incluir a la educación superior entre los servicios comerciales regulados por esa organización.

En lo que respecta a nuestro subcontinente latinoamericano, la reciente III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas, organizada por la AUGM, el CEXECl y la Universidade

Federal do Rio Grande do Sul (Porto Alegre) en abril de este año, aprobó la **Carta de Porto Alegre** que manifiesta “... su profunda preocupación frente a las políticas impulsadas por la Organización Mundial del Comercio (OMC), que apuntan a favorecer la comercialización internacional de los servicios de educación, asemejándolos a comunes mercancías. Los poderosos intereses que se mueven detrás de esta política, presionan por la transformación de la educación superior en un lucrativo mercado de ámbito mundial, con la consiguiente desregulación y eliminación de todo control de calidad, tanto de naturaleza legal, como política o fiscal.”

Señala, asimismo, que esta política “... se inscribe en un proceso sostenido de drásticos recortes del financiamiento público, de fomento a la globalización de la educación privada, y que pretende que los Estados abandonen su función política específica, de orientación, dirección y gestión en áreas de su responsabilidad social.”

Finalmente, resalta que “...entre los graves problemas que esta circunstancia acarrea, tenemos que mencionar la uniformización acrítica de la educación y el grave daño que significa para la soberanía nacional y de los pueblos” y “...alertan a la comunidad universitaria y a la sociedad en general sobre las consecuencias nefastas de dichos procedimientos, y requieren a los gobiernos de sus respectivos países que no suscriban ningún compromiso en esta materia en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) de la OMC.”

*Nota: Los materiales de este trabajo han sido total o parcialmente presentados, por el autor, en diversas ocasiones.*

# A MULTIDISCIPLINARIDADE NAS CIÊNCIAS AMBIENTAIS

Por Prof. Homero Dewes. UFRGS

Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios Universidade Federal do Rio Grande do Sul

A compartimentalização, como a vemos hoje nas disciplinas do conhecimento científico, podemos vê-la em todo lugar. A natureza se divide em compartimentos hierarquizados, que vão desde as organelas subcelulares até os grandes habitats de milhões de quilômetros quadrados. Estes compartimentos separam íons, moléculas, células e organismos e definem nichos e territórios. Os seus limites físicos são dos mais variados tipos: membranas biológicas constituídas de camadas duplas de fosfolípidios, barreiras de potenciais de oxi-redução, barreiras de diferenças de temperatura, rios, desertos, mares e espaço extraterrestre.

A história do nosso planeta é uma história de formação de compartimentos. A formação espontânea de micelas de fosfolípidios, que se formam do mesmo modo que se forma uma bolha de sabão, foi fundamental para a emergência da vida e para a sua evolução. A vida e a evolução das suas formas são conseqüências do surgimento de macromoléculas estáveis dentro de um compartimento, como foram os precursores do DNA, macromoléculas estáveis, capazes de se auto-replicar.

Desde os primórdios da evolução, as células e os organismos exploram as suas membranas internas e externas para a formação de gradientes eletroquímicos, para gerar a energia necessária para os processos vitais, entre eles, os processos de comunicação e de troca de informações, os processos de sinalização intercelular.

Na crosta terrestre, os componentes minerais difundem até se depositarem nas fronteiras de oxi-redução. As espécies emergem dentro dos limites dos continentes e nos oceanos, e vivem nos limites dos seus eco-sistemas. Os planetas, as estrelas e os buracos negros surgem e evoluem isolados nos céus.

A barreiras de separação e a formação de gradientes associados a estas barreiras têm sido a base dos processos vitais e os geradores das forças da evolução, desde o princípio, hoje e sempre.

No processo de compreensão da natureza pelo homem, em contraste, a fragmentação do conhecimento é um desenvolvimento recente. Para os filósofos gregos e durante o Renascimento, a compreensão holística do mundo parecia alcançável e mesmo necessária. O cultivo e o uso de plantas medicinais, a fermentação de cerveja, a observação dos astros e dos planetas e a cópia e a interpretação da Sagrada Escritura resultavam de esforços de uma ou de poucas pessoas que pretendiam entender de tudo, embora vivessem frequentemente isoladas, em compartimentos culturais primitivos, como eram, por exemplo, os mosteiros.

A expansão das trocas comerciais e o progresso acelerado do comércio especializado acabaram por influenciar dramaticamente as ciências. Por suas contribuições ao progresso econômico e ao poder militar, as ciências naturais configuraram de imediato seu espaço próprio, ocupando o centro das atenções. Os físicos, os químicos, os biólogos, os geólogos e tantos outros especialistas fracionaram o conhecimento e aceleraram

enormemente o seu progresso.

Os eventuais efeitos negativos desta compartimentalização só emergem lentamente, e em muitos casos, estes efeitos são muito pequenos e podem muito bem ser negligenciados. Em outros casos, entretanto, como nas ciências ambientais e na saúde, o fracionamento do conhecimento dificulta a síntese de hipóteses adequadas para a compreensão do mundo em mudança e também dificulta o planejamento de nossas reações.

Nas ciências ambientais e na saúde, as respostas dependem de muitas disciplinas, dependem tanto das ciências naturais, como das ciências humanas. Neste caso, a abordagem reducionista, usada para analisar as diferentes partes de um sistema complexo, pode ser irreversível, bloqueando o retorno necessário ao ponto de partida.

O exemplo da análise dos riscos dos danos à saúde e ao meio-ambiente, causados pelos agentes químicos potencialmente tóxicos, ilustra as dificuldades decorrentes da compartimentalização das ciências nos campos das ciências ambientais e da saúde.

Os estudos experimentais nesta área importante para a saúde pública estão centrados em testes com compostos químicos isolados. Os testes normalmente realizados avaliam as relações dose-efeito, em níveis baixos de exposição, em condições tais, que os efeitos na saúde da população humana não podem ser claramente discernidos. Estas estimativas de risco, derivadas de estudos com animais experimentais, são reconhecidas como potencialmente falhas, porque são derivadas de um ambiente artificial, em que todas as outras influências são consideradas agentes de confusão, e por isto eliminadas do experimento, ou seja, as estimativas de risco de compostos potencialmente tóxicos são derivadas de um ensaio realizado em um ambiente isolado, com um único agente tóxico atuando.

Assim, em regra, as medidas de proteção a serem aplicadas a uma população, têm sido concebidas segundo outras abordagens, que escapam do controle da ciência e dos cientistas, abordagens estas que se pretendem integradoras e holísticas, que acabam desaguando em filosofias de proteção. No estabelecimento destas filosofias de proteção da saúde, que por fim se traduzem em normas e leis a serem obedecidas por todos, mais do que as ciências naturais, são as influências culturais e históricas, e o próprio acaso, que têm exercido os papéis principais.

Estas influências são muito diversas, algumas das quais difíceis de serem conciliadas com a ciência, mas bem aceitas. Outras têm sido concebidas por cientistas, mas que não estão necessariamente sintonizadas com as percepções públicas dominantes. Em regra, estas filosofias de proteção se fundamentam na aplicação balanceada de uns poucos princípios.

Entre estes princípios, temos o popular princípio do custo-benefício, que pondera as alternativas e revela as preferências, segundo critérios de consistência pragmática.

Segue-se o princípio da esquivar prudente, ou seja, pense no pior e reduza a exposição, mesmo que faltem evidências sobre os riscos.

O princípio seguinte é o princípio do mínimo, que diz que se deve definir os riscos e os limites de concentração, abaixo dos quais o agente tóxico pode ser ignorado.

E por último, o princípio do risco zero, que nos diz, esqueça os benefícios e evite a droga, de qualquer jeito e a qualquer custo.

Outros elementos que influenciam as filosofias de proteção da saúde e do meio-ambiente, contra os agentes potencialmente tóxicos, são elementos de natureza social e psicológica. Alguns se referem aos benefícios que as pessoas diretamente envolvidas recebem e ao controle individual que se pode exercer sobre estas pessoas. Outros destes elementos têm a ver com a familiaridade que se tem com o agente potencialmente tóxico, e se os seus perigos são reconhecidos, incertos ou se estão de alguma forma mascarados ou escondidos.

Em geral, as substâncias naturais, mesmo reconhecidamente tóxicas, são claramente mais aceitas que os agentes sintetizados artificialmente, mesmo que estes sejam meros suspeitos. No senso público comum, os riscos crônicos, que evoluem em pequenos incrementos, são mais tolerados do que os acidentes e outros eventos catastróficos mais raros.

Acredita-se que as redes sociais mais primitivas também adotavam códigos de conduta, baseados na religião ou em alguma outra convenção. Estes códigos lhes serviam para balancear os benefícios e os riscos agudos implicados nos elementos que eventualmente tinham que usar ou enfrentar. Este balanço entre os benefícios e os riscos potenciais requer, desde os primórdios da nossa sociedade, uma considerável acuidade perceptiva e ademais, muito altruísmo. Infelizmente, mesmo nas sociedades contemporâneas mais poderosas e avançadas, estes atributos ainda são raros.

No nosso mundo antropocêntrico, a proteção contra agentes potencialmente tóxicos está centrada nos seres humanos em si, nos aditivos dos seus alimentos e nos habitats próximos, que cercam as comunidades humanas. É o caso dos agentes carcinogênicos, cujos conceitos modernos focalizam os riscos humanos, de onde se derivam os limites secundários da concentração destes agentes nos alimentos, nas rações animais e nos territórios ambientais.

As situações reais da vida com frequência envolvem uma escolha entre duas ou mais opções diferentes, cada uma associada a riscos que são, frequentemente, qualitativamente diferentes.

O que ainda hoje se vê, são esforços de proteção isolados, desarticulados e desarmônicos, que refletem filosofias diferentes, algumas vezes aparentemente conflitantes. Assim, a implementação de medidas de proteção da saúde das pessoas e do meio-ambiente acaba dependendo de decisões arbitrárias, que com frequência acabam privando os indivíduos e os grupos de risco do benefício máximo que se poderia alcançar.

Os progressos na proteção da saúde do homem e do

meio-ambiente contra os agentes potencialmente tóxicos que usamos e com os quais convivemos, dependem ainda de um avanço concertado de todas as disciplinas das ciências naturais, para desenvolver metodologias que estendam os estudos de dose-efeito de um único agente, insuficientes, para a consideração de efeitos combinados e de interações. Para isto, toxicologistas, biólogos moleculares, radiobiologistas e outros cientistas naturais devem sair dos seus nichos e convergir, contribuindo cada um com a sua parte no debate maior.

Entretanto, ainda caberá às ciências

humanas exercer a liderança nas áreas influenciadas pelas forças de natureza psicológica e socioeconômica.

Agarrando-se ao conhecimento que cada um domina, e ao mesmo tempo, estabelecendo conexões com as outras disciplinas, é bem possível que o debate público sobre os riscos humanos e ambientais dos agentes potencialmente tóxicos fique limitado ao compartimento da ética e que assim todo mundo acabe se beneficiando.



# VISIÓN DE LA CIENCIA Y DE LA TÉCNICA PARA EL SIGLO XXI SEGÚN MARIO BUNGE

Dr. Alberto Enrique D'Ottavio \*

Presidente Consejo de Investigaciones de la U.N.R.

Mario Bunge es un conocido epistemólogo argentino. Con sus ochenta y tres años a cuesta, reside en Canadá desde 1966 y visita, de tiempo en tiempo, a la Argentina donde deja inexorablemente su polémica impronta. Miembro de afamadas instituciones como la Académie Internationale de Philosophie des Sciences, el Institut International de Philosophie, la American Association for the Advancement of Sciences y la Royal Society of Canada, ha publicado cerca de cuarenta libros (entre los que se destacan: La causalidad, La Investigación Científica, El problema mente-cuerpo y los ocho tomos de su Treatise on Basic Philosophy) y más de cuatrocientos cincuenta artículos sobre física teórica, matemáticas aplicadas, fundamentos de la psicología y filosofía de la ciencia, entre otros temas.

Bunge prologa su obra en castellano: Ser, saber, hacer (Biblioteca Iberoamericana de Ensayos, Editorial Paidós Mexicana, 2002) con los desafíos filosóficos que la ciencia y la técnica del siglo XX plantean al filósofo pero que, a su entender, se extenderán al siglo que ya transitamos.

Cuando la redacción de la revista me invitó a participar con un artículo sobre ciencia y técnica terminaba de leer dicha obra e interpreté que sintetizar el referido prólogo podía ser una buena manera de cumplir con el convite y de generar y enriquecer, a partir de polémicos juicios de un indudable pensador de fuste, un debate nada peregrino en tiempos de crisis; tiempos que proveen, a la par, oportunidades para cambios progresivos.

Helos aquí dispuestos en decálogo y con algunos párrafos del autor a modo de marco:

No sabemos ni podemos saber cómo serán la ciencia y la tecnología en el nuevo siglo. No podemos saberlo porque la invención radical es impredecible como el accidente y porque la espontaneidad no es programable. Sin embargo, si extrapolamos las tendencias recientes podemos prever que ambas seguirán avanzando y que, si ello se permite, producirán asombrosos e imprevisibles descubrimientos e invenciones; teóricos y prácticos.

Puesto que ignoramos las futuras novedades tampoco sabemos qué desafíos plantearán éstas a los filósofos. De allí, la mención de diez desafíos presentes que seguirán presumiblemente en pie durante unos cuantos años:

## 1. Defensa desinteresada de la investigación básica de los ataques pragmatistas y neoliberales

El conocimiento científico nuevo, excediendo sus aplicaciones prácticas inmediatas, enriquece la cultura, el arte y las humanidades contrariamente a lo sostenido por el sociologismo-constructivismo-relativismo a la moda, negador de toda clara distinción entre ciencia básica, ciencia aplicada y técnica al referirse a "tecnociencia" y afirmar que todo es construcción o convención social.

## 2. Defensa de la libertad de investigación básica contra las restricciones impuestas por los dogmas ideológicos

Demanda que una investigación, por más que motivada que esté por consideraciones ideológicas, será válida si se ajusta al proceder científico.

## 3. Crítica de las seudo-ciencias y de las seudo-técnicas

Exige, como mínimo, que se caracterice a la ciencia como una trinidad compuesta por la investigación, el saber y una comunidad de investigadores que inician y continúan una tradición de búsqueda

desinteresada de la verdad.

## 4. Crítica del postmodernismo que renuncia a los valores de

### la Ilustración

Implica mantenimiento de la racionalidad, el escepticismo moderado (metodológico), la mayor objetividad posible, la búsqueda de la verdad y la propiedad común del conocimiento básico (a diferencia del técnico).

## 5. Actualización de la filosofía de la ciencia y de la técnica

Conlleva aprender de éstas al punto de poder participar constructivamente en los debates filosóficos que se dan actualmente en las comunidades científicas y técnicas. Entre ellos, averiguar si la teoría cuántica refuta al realismo; si las bioespecies y los linajes biológicos son individuos o conjuntos; si la psicología está siendo absorbida por la neurociencia o, más bien, fusionada con ella y si existe la sociedad o no es más que el plural de "individuo".

## 6. Construcción de una metafísica científica

Supone retomar los ambiciosos proyectos del estadounidense Charles Peirce (1891) y del argentino José Ingenieros (1910) cuando la metafísica tradicional era percibida como antítesis de la ciencia.

## 7. Robustecimiento de la filosofía exacta

Presupone alimentar la hoy esquelética filosofía exacta con distintos problemas tales como la formulación correcta del azar, el análisis de la mutua imbricación de azar y causalidad, la consideración del vacío como una especie de materia, la proposición de caracterizaciones exactas del concepto de mente (o función mental) y la investigación de la ontología de la social como nivel caracterizado por propiedades suprabiológicas, entre otros.

## 8. Mutuo acercamiento de las ciencias

Comporta que si dos disciplinas tienen referentes comunes entonces cabe su unión como suma lógica (multidisciplina) o como producto lógico (interdisciplina).

## 9. Desarrollo de una filosofía práctica

Fuerza a hacerlo a la luz de las ciencias sociales y con ayuda de métodos formales para precisar sus conceptos y acercarla a la vida. Por ejemplo, examinar los problemas morales planteados por las políticas macroeconómicas, relacionar la praxiología con la ética y ésta con la axiología o elaborar principios éticos que respondan a las necesidades y aspiraciones de la gente de carne y hueso.

## 10. Enfoque científico de los problemas sociales más acuciantes

Obliga a fomentar el cultivo de las socio-técnicas y de sus combinaciones como una alternativa racional y eficiente a la improvisación y a la demagogia.

Quieran las circunstancias que, aunque acotada, haya sido una feliz elección y mueva a la lectura, análisis y discusión de una obra que lo amerita.

Febrero 2003

(\*) Profesor Titular Ordinario de Histología y Embriología Cs. Medicas, UNR; Miembro de la Carrera del Investigador Científico de la UNR Presidente del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Rosario (CIUNR)

# IMPORTANCIA DEL PROTOCOLO DE OLIVOS DE 2002 PARA LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL MERCOSUR

Dr. Luis O. Andorno

Facultad de Derecho U.N.R.

## I. Introduccion.

Inicialmente recordamos que en nuestro trabajo sobre "La necesidad de un Tribunal supranacional para el Mercosur", aparecido en la entrega de Jurisprudencia Argentina del 6 de diciembre de 2000 tuvimos ocasion de sostener de modo categorico que un aspecto importante que otorga validez y vigencia a un proceso de integracion regional como lo es el Mercosur consiste indudablemente en la implementacion de un adecuado mecanismo de solucion de controversias.

La distinguida jurista y catedratica mendocina Aida Kemelmajer de Carlucci, en su meduloso trabajo "La necesidad de crear un organo jurisdiccional supranacional para el Mercosur. La desproteccion de los particulares", luego de hacer referencia a las distintas posiciones que se han sustentado en torno a la conveniencia o no de constituir un Tribunal Supranacional para el Mercosur, se pronuncia decididamente por la necesidad de crear dicho Tribunal Supranacional. A su juicio, con cita de la opinion de Gladys Benegas, "Conflictos en el Mercosur", (Revista de Derecho del Mercosur, La Ley, año 1, No. 1, 1997, p. 200), tal organo estaria destinado, entre otros, a los siguientes fines: a) A la interpretacion y aplicacion uniforme de las normas adoptadas por los organos de decision del Mercosur, a traves del procedimiento de reenvio prejudicial, como instrumento fundamental para esta finalidad; b) A la solucion de conflictos entre Estados y los organos comunitarios, encaminados al cumplimiento de las obligaciones creadas por el Derecho Comunitario; c) Al control de la legalidad en la aplicacion de los instrumentos relativos al Mercosur y a los actos adoptados. Desde luego que este tribunal no excluye la admision de otros medios alternativos de solucion de conflictos (Kemelmajer de Carlucci, trabajo cit., en Congreso de Academias Iberoamericanas de Derecho, Cordoba, 1999, ps. 383 y ss).

Ahora bien, una de las concreciones importantes de tal proposito la constituye el denominado "Protocolo de Olivos para la solucion de controversias en el Mercosur", suscripto por los señores Presidentes de la Argentina, de la Republica Federativa del Brasil, de la Republica del Paraguay y de la Republica Oriental del Uruguay, en la ciudad de Olivos, Argentina, con fecha 18 de febrero de 2002.

Se deja expresamente consignado en tal Protocolo que para ello se ha tenido en cuenta el Tratado de Asuncion, el Protocolo de Brasilia y el Protocolo de Ouro Preto y la especial circunstancia de que la evolucion del proceso de integracion en el ambito del Mercosur requiere del perfeccionamiento del sistema de solucion de controversias.

Tambien se señalo la necesidad de garantizar la correcta interpretacion, aplicacion y cumplimiento de los instrumentos fundamentales del proceso de integracion y del conjunto normativo del Mercosur, de forma consistente y sistematica, como asi la conveniencia de efectuar modificaciones especificas en el sistema de solucion de controversias de manera de consolidar la seguridad juridica del Mercosur.

A continuacion, en el presente trabajo nos ocuparemos en forma breve respecto de dos temas tratados en dicho Protocolo, esto es, lo relativo a su "Ambito de aplicacion" como asi lo vinculado con el "Tribunal permanente de revision" por ser dos cuestiones que revisten una importancia significativa.

## I. Ambito de aplicacion del Protocolo.

Este tema esta tratado en el articulo 1, dentro del capitulo I del Protocolo de Olivos que lleva por titulo general el de "Controversias entre los Estados".

De este modo se tiene que el apartado 1 de dicho articulo dispone que "Las controversias que surjan entre los Estados Partes sobre la interpretacion, aplicacion o cumplimiento del Tratado de Asuncion, del Protocolo de Ouro Preto, de los protocolos y acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asuncion, de las Decisiones del Consejo del Mercado Comun, de las Resoluciones del Grupo Mercado Común y de las Directivas de la Comision de Comercio del Mercosur,

seran sometidos a los procedimientos establecidos en el presente Protocolo".

Como facil resulta de ver, de la simple lectura de este apartado, es muy amplio el ambito de aplicacion del Protocolo que se refiere a las controversias que surjan entre los Estados Partes sobre la interpretacion, aplicacion y cumplimiento del Tratado de Asuncion y de los demas documentos, decisiones y resoluciones mencionados en dicho precepto.

Ya a su turno, Manuel Alvarez Tronche habia señalado con acierto que entre otros aspectos puntuales que un Tribunal Supranacional para el Mercosur a crearse en el futuro, deberia entender en cuestiones relativas a diferencia de aranceles, consecuencias de magnitudes dispares en el sector industrial, restricciones no arancelarias que pueden imponer organismos estatales, los diferentes conceptos tributarios, las leyes de proteccion del consumidor, el dumping, la promocion industrial, las distintas protecciones ecologicas, la legislacion sobre documentacion, etc. (Alvarez Tronche, Aspectos juridicos del Mercosur, La Ley, 1992-B-814).

La norma transcrita precedentemente encuadra perfectamente en tal linea de pensamiento.

De su lado, el apartado 2 de dicho articulo 1 del Protocolo expresa que "Las controversias comprendidas en el ambito de aplicacion del presente Protocolo que puedan tambien ser sometidas al sistema de solucion de controversias de la Organizacion Mundial del Comercio o de otros esquemas preferenciales de comercio de que sean parte individualmente los Estados Partes del Mercosur, podran someterse a uno u otro foro a eleccion de la parte demandante. Sin perjuicio de ello, las partes en la controversia podran, de comun acuerdo, convenir el foro. Una vez iniciado un procedimiento de solucion de controversias de acuerdo al parrafo anterior, ninguna de las partes podra recurrir a los mecanismos establecidos en los otros foros respecto del mismo objeto, definido en los terminos del articulo 14 de este Protocolo. No obstante, en el marco de lo establecido en este numeral, el Consejo del Mercado Comun reglamentara los aspectos relativos a la opcion de foro".

De la lectura de este articulo se infiere en primer termino que el Protocolo de Olivos ha dejado de lado el foro exclusivo haciendo posible que las controversias que pudieren suscitarse, abarcadas en el ambito de aplicacion del mismo, puedan ser dirimidas por otros sistemas de solucion de diferendos como es el caso de la Organizacion Mundial del Comercio (OMC) o la de otros organos de solucion de los cuales pudieren formar parte en forma individual los Estados parte del Mercosur.

La Dra. Liliana Bertoni, estudiosa de los temas del Mercosur, ha señalado con acierto, que esta apertura de foros resulta oportuna porque condice con los modernos sistemas de derecho internacional aplicables a los sistemas de integracion, en los que se busca no solo la interdependencia economica sino tambien la interrelacion juridica de los Estados con el fin de alcanzar la realizacion final de la justicia en el orden regional, entendiendose que este cometido no puede verse trabado por la aplicacion de una sola jurisdiccion legislativo

(Bertoni, Caracteristicas de la actuacion de los tribunales en el Mercosur, entrega de LexisNexis del 24 de abril de 2002, J.A. 2002-II, fasciculo n. 4).

Desde luego, si bien la demandante es la que elige el foro que considera mas adecuado, las partes en el diferendo podran de común acuerdo, convenir el mismo.

Dispone asimismo el parrafo que estamos comentando que naturalmente una vez iniciado un procedimiento de solucion de controversias de acuerdo a la primera parte del mismo ninguna de las partes podra recurrir a los mecanismos establecidos en los otros respecto del mismo objeto, definidos en los mismos terminos del articulo 14 del Protocolo, cuyo apartado primero dispone que "El objeto de la controversia quedara determinado por los escritos de presentacion y de respuesta ante el Tribunal Arbitral Ad-Hoc, no pudiendo ser ampliado posteriormente".

O dicho en otras palabras, los escritos de presentacion y de respuestas presentados ante dicho Tribunal Ad Hoc, determinan lo que sera el

*thema decidendum*. Se trata de un principio básico de Derecho Procesal, incluido acertadamente en el Protocolo de Olivos

Como no podía ser de otra manera, la parte final del presente artículo 1º. que estamos analizando, prescribe que será facultad del Consejo del Mercado Común, reglamentar los aspectos relativos a la opción de foro.

Hemos procurado así reseñar los aspectos más salientes del denominado "Ámbito de aplicación" del Protocolo, pasando a considerar ahora, conforme a lo anticipado, lo relativo al "Tribunal permanente de revisión".

### III. El Tribunal Permanente de Revisión.

El Protocolo de Olivos ha disciplinado los aspectos relativos a este tema en los 17 a 24 del mismo. Dado la naturaleza del presente trabajo, también aquí, solo nos limitaremos a hacer referencia solamente a algunos aspectos esenciales de la cuestión.

Así se tiene que cualquiera de partes en la controversia podrá presentar un recurso de revisión ante dicho Tribunal Permanente, contra el laudo del Tribunal Arbitral Ad-Hoc en un plazo no superior a quince días a partir de la notificación del mismo (art. 17, numeral 1º., del Protocolo de Olivos). Además tal recurso de revisión está limitado a las *cuestiones de derecho* tratadas en la controversia y a las *interpretaciones jurídicas* desarrolladas en el laudo del referido Tribunal Arbitral Ad-Hoc (art. 17, numeral 2), en tanto que los Tribunales Ad-Hoc dictados en base a los principios *ex aequo et bono* no serán susceptibles de este recurso de revisión (art. 17, inc. 3º. del Protocolo).

Tal Tribunal Permanente de Revisión implementado por el Protocolo de Olivos estará integrado por cinco árbitros, habiéndose establecido que cada Estado Parte del Mercosur designará un Arbitro y un suplente por un período de dos años, renovable por no más de dos períodos consecutivos (art. 18, numerales 1 y 2).

De este modo se asegura que cada uno de los Estados Partes del Mercosur designe un arbitro para integrar dicho Tribunal Permanente de Revisión.

Por otra parte, se tiene que el funcionamiento de este Tribunal Permanente hace un distinguo según que la controversia involucre solamente a dos Estados Partes o bien a más de dos. En el primer caso, el Tribunal estará integrado por tres árbitros. En cambio, cuando la controversia comprenda a más de dos Estados Partes, tal Tribunal estará compuesto por cinco árbitros. Constituye un criterio razonable toda vez que cuando la controversia involucra a más de dos Estados Partes, es natural suponer una mayor complejidad y mayor esfuerzo por parte de los árbitros. De allí que en lugar de tres árbitros, deberán resolver las cuestiones planteadas, cinco árbitros.

Tocante a los alcances del pronunciamiento de dicho Tribunal dispone el art. 22, en su numeral primero, que el mismo podrá confirmar, modificar o revocar los fundamentos jurídicos y las decisiones del Tribunal Arbitral Ad-Hoc.

No obstante ello, en un trabajo anterior sobre el tema hemos tenido ocasión de sostener que aun cuando el Protocolo no lo haya previsto de modo expreso, pensamos que eventualmente pudiera darse asimismo una cuarta posibilidad, esto es, la de *nulificar* el laudo, cuando se reunieren los presupuestos que la doctrina procesal tanto en el ámbito de derecho interno cuanto en el de derecho internacional ha venido estableciendo sobre el particular. Por su parte, el numeral segundo de dicho art. 22 del Protocolo, considera que el laudo del Tribunal Permanente de Revisión será *definitivo* y prevalecerá sobre el laudo del Tribunal Arbitral Ad-Hoc. Ello significa que el Protocolo no admite una instancia superior a la de dicho Tribunal Permanente de Revisión que pueda rever el pronunciamiento del mismo (cf. nuestro trabajo "Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el Mercosur: Tribunal Permanente de Revisión, Revista Derecho de la Integración No. 12, del Centro de Estudios Comunitarios de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, setiembre de 2002 (ps. 1/12).

Pero existe asimismo la posibilidad de un acceso *directo* al mencionado Tribunal Permanente de Revisión, lo que constituye sin lugar a dudas un camino novedoso y valioso en la solución de controversias en el Mercosur. Ello está contemplado básicamente en el art. 23 del Protocolo de Olivos.

En este caso no hay necesidad de pasar por la etapa previa del Tribunal Arbitral Ad-Hoc. Se accede de modo *directo* al referido Tribuna

Permanente, con el consiguiente ahorro de tiempo y dinero.

Así, este último artículo dice que las partes en una controversia, culminado el procedimiento establecido en los arts. 4 y 5 del mismo, podrán acordar someterse directamente y en instancia única al Tribunal Permanente de Revisión, en cuyo caso este tendrá las mismas competencias que un Tribunal Arbitral Ad-Hoc y regirán en lo pertinente los arts. 9, 12, 13, 14, 15 y 16 del presente Protocolo, que refieren al inicio de la etapa arbitral, a los representantes y asesores, a la unificación de representación, al objeto de la controversia, a las medidas provisionales y al laudo arbitral, respectivamente.

Por su parte, el numeral segundo del mencionado art. 23 dice que en el caso contemplado en el numeral primero, que acaba de glosarse, los laudos del Tribunal Permanente de Revisión serán obligatorios para los Estados Partes en la controversia a partir de la recepción de la respectiva notificación, no estarán sujetos a recursos de revisión y tendrán con relación a las partes fuerza de cosa juzgada.

Con particular referencia a dicho art. 23 del Protocolo se ha dicho con acierto que en el caso de que las partes hayan optado por hacer uso de la ley del foro natural, es decir, de la legislación del Mercosur, se permite que las mismas puedan acordar de manera expresa someterse directamente y en única instancia a dicho Tribunal Permanente de Revisión. Es decir, que una vez terminados los procedimientos de negociación directa, las partes podrán elegir el camino a seguir para resolver sus diferendos, optando por someterse al Grupo Mercado Común y luego al Tribunal Arbitral Ad-Hoc o recurrir directamente en primera instancia al Tribunal Permanente de Revisión (cf. Liliana Bertoni, trab. citado, Lexis Nexis del 24 de abril de 2002).

Consideramos asimismo de interés recordar que el art. 24 de la ley argentina No. 25.623 del 17 de julio de 2002 y publicada en el Boletín Oficial del 15 de agosto de 2002, que aprueba el Protocolo de Montevideo Sobre Comercio de Servicios en el Mercosur, suscripto en Montevideo con fecha 15 de diciembre de 1997, en relación a la solución de controversias, prescribe que "*Las controversias que puedan surgir entre los Estados Partes con relación a la aplicación, interpretación o incumplimiento de los compromisos establecidos en el presente Protocolo, serán resueltas de conformidad con los procedimientos y mecanismos de soluciones vigentes en el Mercosur*".

A la luz de tal texto pensamos que luego de entrar en vigencia en los distintos países suscriptores del Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el Mercosur, el mismo podrá resultar de aplicación con motivo de la vigencia de dicho Protocolo de Montevideo sobre Comercio de Servicios del Mercosur, aprobado como se ha señalado por dicha ley 25.623.

Como conclusión de lo expuesto en los párrafos precedentes, en caso de controversias entre los distintos Estados Partes del Mercosur será menester comenzar por la realización de negociaciones directas entre las partes, a los fines de lograr adecuadas soluciones a los diferendos. Es lo que prevén el Tratado de Asunción de 1991, el Protocolo de Brasilia, el Protocolo de Ouro Preto y el presente Protocolo de Olivos.

En caso de no dar resultado tales negociaciones directas se dará intervención al denominado Grupo Mercado Común que podrá acudir al asesoramiento de expertos para solucionar los diferendos existentes entre los Estados Partes.

Frente al fracaso de esta intervención podrá acudir al procedimiento Arbitral Ad-Hoc, cuerpo integrado por tres árbitros.

De los laudos de este cuerpo podrá recurrirse por los agraviados al Tribunal Permanente de Revisión, siempre que se traten de cuestiones de *derecho*.

O puede acudir *directamente* a dicho Tribunal Permanente, luego de fracasadas las negociaciones directas disciplinadas por los arts. 4 y 5 del Protocolo. Será, como se ha visto, en instancia única e inapelable.

Hemos procurado así en el presente trabajo ocuparnos de dos temas que reputamos del mayor interés en el Protocolo de Olivos de 2002, cuales son el Ámbito de Aplicación del mismo, como así lo relacionado con el Tribunal Permanente de Revisión. Nos reservamos para ocuparnos próximamente de otras cuestiones igualmente significativas de tan importante documento en el proceso de integración del Mercosur.

## Transferencia de tecnología y propiedad intelectual:

*I. ¿Por qué, como y cuando los Derechos de Propiedad Intelectual se instalan como objeto de discusión en el ámbito de la OMC?*

Para analizar por qué se instalan los derechos de propiedad intelectual, en el ámbito de discusión del GATT y, posteriormente, en el ámbito de la OMC, debemos hacer una breve reseña de las normativas preexistentes.

La protección de los derechos de propiedad intelectual a nivel internacional se ha logrado a través de la existencia de una serie de Tratados (La Convención de París para la protección de la Propiedad Industrial (1883), la Convención de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas (1886); la Convención de Roma para la Protección de los Artistas, Intérpretes o Ejecutantes, Productores de Fonogramas y Organismos de Radiodifusión (1961)) que son administrados por organizaciones internacionales, básicamente la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual cuya función principal es la de facilitar y coordinar el registro nacional e internacional de los derechos.

A través de estos tratados se establecieron pautas mínimas de consenso sobre la protección de los derechos intelectuales, sin embargo no se incluyeron sistemas de protección de todos los bienes intelectuales (secretos industriales, circuitos integrados), ni se previeron mecanismos internacionales de solución de controversias ante la violación de los mencionados derechos.

Es este último motivo, la razón principal por la cual a partir de la década de los 80 comienza una fuerte presión por parte de los países desarrollados, especialmente USA, para que la temática de la protección de los derechos intelectuales sea incluida y discutida en el ámbito del GATT.<sup>2</sup>

La demanda insistente (que posteriormente logró concretarse en el Acuerdo de los ADPIC) fue:

- incrementar los niveles de protección,
- establecer procedimientos de observancia de los derechos
- establecer un mecanismo efectivo de resolución de controversias, que incluya procesos judiciales y la punición efectiva ante la violación de los derechos intelectuales
- autorizar la aplicación de sanciones comerciales contra los estados Miembros que no adapten sus normativas.

Hasta principios de los 80', en la esfera del GATT, la temática de la propiedad intelectual estaba ausente, si bien hubo un intento por parte del gobierno de los Estados Unidos de América, a fines de la década del 70, de incorporar el tema a través de la piratería marítima en las negociaciones de la ronda de Tokio, este intento fue infructuoso.

La insistencia por parte del Gobierno de USA, para incluir el tratamiento de los derechos de propiedad en las negociaciones multilaterales de la Ronda de Uruguay de 1986, se debió a las fuertes presiones por parte de las industrias norteamericanas (de los sectores de software, computación, entretenimiento, química, farmacéutica y biotecnológica), que alegaban soportar importantes pérdidas económicas debido al incumplimiento de la normativa sobre propiedad intelectual por parte de los demás países.

El argumento escondido detrás de la demanda de las empresas norteamericanas era la pérdida de liderazgo en innovación tecnológica producida, principalmente, por dos motivos: 1) la copia y la innovación adaptativa e incremental por parte de los países del sudeste asiático y, 2) la transferencia de "riqueza" de los países desarrollados hacia los países en desarrollo y los países de nuevas economías industriales (NEI- NICs, en inglés). Esa riqueza toma la forma de

bienes intangibles protegidos por propiedad intelectual, fácilmente apropiables y reproducibles a muy bajos costos marginales comparados con la inversión en tiempo y dinero realizada por los países innovadores.

A lo antedicho se agrega, la carencia de un sistema eficaz de sanción que persuadiera a los países a cumplir con la normativa internacional de propiedad intelectual.

Luego de numerosas negociaciones y el apoyo de la Comunidad Europea y otros países de la OCDE, se logró convencer a todos los miembros del GATT de incluir, en la Declaración Ministerial de la Ronda de Uruguay (20 de septiembre 1986), un mandato para negociar los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.<sup>3</sup>

Si bien este nuevo mandato fue controversial, pues muchos países en desarrollo se oponían al tratamiento de esta temática argumentando que ya existía un ámbito de negociación de acuerdos sobre propiedad intelectual en el marco de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), a partir de la Ronda de Uruguay se conformó un grupo de trabajo sobre los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, que se ocuparía de las negociaciones entre los países, hasta alcanzar un Acuerdo definitivo (ADPIC-TRIPS, en su sigla en inglés). Es recién a partir de 1989, que los países en desarrollo aceptan comenzar a negociar tentados por la posibilidad de obtener concesiones cruzadas en otras áreas tales como: textil, indumentaria, productos locales, agricultura y salvaguardias; y también persuadidos por la presión bilateral.<sup>4</sup>

En 1994, en Declaración de Marrakech, se establece la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y como uno de los anexos se incluye el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC-TRIPS).<sup>5</sup>

*II. El acuerdo sobre los aspectos de lo Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio (ADPIC o TRIPS, en inglés\*)*

### **Acuerdo ADPIC: disposiciones generales y principios básicos**

El Acuerdo ADPIC prevé una serie de principios que dan forma y contenido al resto de las disposiciones de la norma internacional sobre propiedad intelectual. Estos principios, que tiñen el Acuerdo, son:

#### 1) Disposiciones sobre transferencia de tecnología

*Preámbulo* "... Los Miembros, ... Deseosos de reducir las distorsiones del comercio internacional y los obstáculos al mismo, ... Reconociendo los objetivos fundamentales de política general pública de los sistemas nacionales de protección de los derechos de propiedad intelectual, **con inclusión de los objetivos en materia de desarrollo y tecnología**; ... Reconociendo asimismo las necesidades especiales de los países menos adelantados Miembros por lo que se refiere a la aplicación, a nivel nacional, de las leyes y reglamentos con la máxima flexibilidad requerida para que esos países estén en condiciones de **crear una base tecnológica sólida y viable**; ...

*Artículo 7: Objetivos* "La protección y la observancia de los derechos de propiedad intelectual deberán contribuir a la **promoción de la innovación tecnológica y a la transferencia y difusión de la tecnología, en beneficio recíproco de los productores y de los usuarios de conocimientos tecnológicos y de modo que favorezcan el bienestar social y económico y el equilibrio de derechos y obligaciones**".

*Artículo 8: Principios* "1. Los Miembros, al formular o modificar sus leyes y reglamentos, podrán adoptar las medidas necesarias

para proteger la salud pública y la nutrición de la población, o para promover el interés público en sectores de importancia vital **para su desarrollo socioeconómico y tecnológico**, siempre que esas medidas sean compatibles con lo dispuesto en el presente Acuerdo. 2. Podrá ser necesario aplicar medidas apropiadas, siempre que sean compatibles con lo dispuesto en el presente Acuerdo, **para prevenir el abuso de los derechos de propiedad intelectual por sus titulares o el recurso a prácticas que limiten de manera injustificable el comercio o redunden en detrimento de la transferencia internacional de tecnología**".

Artículo 66: Países menos adelantados Miembros "... Los países desarrollados Miembros ofrecerán a las empresas e instituciones de su territorio incentivos destinados a fomentar y propiciar la transferencia de tecnología a los países menos adelantados Miembros, con el fin de que éstos puedan establecer una base tecnológica sólida y viable." (la negrita es agregada)

## 2) El principio de "Trato Nacional":

El "trato nacional" implica que los Estados Miembros concederán a los nacionales de otros Estados un trato no menos favorable que el que conceden a sus nacionales (art. 3 del Acuerdo TRIPs).

La redacción de esta cláusula impide a los Estados, por un lado, realizar discriminaciones en cuanto a la protección de los derechos de propiedad intelectual y, por el otro, realizar alguna política activa que fomente, propicie o beneficie la protección de creaciones o desarrollos domésticos. A lo sumo, lo que sí habilita la norma es a realizar una discriminación inversa, dando un mejor trato a los extranjeros que a los nacionales al expresar que, se les debe dar "un trato no menos favorable".

Cabe aclarar que este principio ya existía en otros acuerdos internacionales relacionados con la propiedad intelectual.

## 3) "Trato de la Nación más Favorecida"

A través de este principio se propicia la no discriminación, ya no entre nacionales y extranjeros sino que entre extranjeros de distintos países. Así, el artículo 4 del TRIPs establece que "Con respecto a la protección de la propiedad intelectual, toda ventaja, favor, privilegio o inmunidad que conceda un Miembro a los nacionales de cualquier otro país se otorgará inmediatamente y sin condiciones a los nacionales de todos los demás Miembros ..." (salvo algunas excepciones previstas en el artículo)<sup>6</sup>.

El "trato de la nación más favorecida" vino a impaíses en desarrollar el principio de reciprocidad y las concesiones bilaterales en materia de propiedad intelectual. En realidad, no es que esas concesiones hayan quedado prohibidas sino que sus efectos se multilateralizan. Por ejemplo: si en el marco del ALCA se decidiera que el plazo de protección de las patentes se extiende a 25 años desde la presentación en vez de 20, como actualmente lo establece el Acuerdo TRIPs, el principio de trato de nación más favorecida produciría el efecto de hacer extensible esa mayor protección a países extra zona.

Así, por ejemplo, cualquier país europeo podría exigir a la Argentina que a ellos también se les protejan sus patentes por el plazo de 25 años y nuestro país le debería conceder tal protección sin ninguna contraprestación a cambio (volveremos sobre este punto al desarrollar las negociaciones del ALCA).

Queremos destacar que este principio se aplica por primera vez en el ámbito de la propiedad intelectual con el Acuerdo ADPIC<sup>7</sup>.

Asimismo, la existencia un sistema multilateral de protección de los derechos de propiedad intelectual implicó la aceptación de los estándares mínimos<sup>8</sup> de protección allí establecidos y la aplicación escalonada del acuerdo (período de transición).

El período de transición, que figura dentro de las disposiciones transitorias, hace referencia a la metodología con que se va a tornar exigible el Acuerdo. No se prevé un tratamiento especial y diferenciado según el grado de desarrollo de cada uno de los países en particular

sino una aplicación gradual de la norma internacional.

Durante la negociación del Acuerdo TRIPs surgió la necesidad de prever algún mecanismo o modalidad de aplicación de la norma que reconozca la existencia de países con distinto grado de desarrollo y, consecuentemente, establezca alguna particularidad de aplicación del Acuerdo para esos Estados. Fue así que se negoció una aplicación escalonada del Acuerdo dependiendo del grado de desarrollo de cada país (desarrollado, en vías de desarrollo y menos avanzado). Una vez vencidos los plazos de transición, la normativa aplicable será la misma para todos<sup>9</sup>.

## Naturaleza de las normas: un débil equilibrio

Las cláusulas del Acuerdo citadas, que hacen referencia a disposiciones generales y principios básicos, coexisten con otras disposiciones del TRIPs y forman la génesis de lo que actualmente se conoce como el sistema multilateral de protección de los derechos de propiedad intelectual. Sin embargo, la naturaleza de esas disposiciones no es la misma para todas las cláusulas: Algunas son directamente exigibles (operativas) y otras sólo se limitan a establecer facultades o prerrogativas para los Estados Miembros (programáticas).

Las **cláusulas operativas** son directamente invocables ante una controversia que pueda surgir en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Además, su incumplimiento es fácil de probar. Por ejemplo, el artículo 33 del TRIPs expresa que "La protección conferida por una patente no expirará antes de que haya transcurrido un período de 20 años contados desde la fecha de presentación de la solicitud", si algún Estado no cumpliera con el plazo de protección, podría ser demandado bajo el Entendimiento de Solución de Diferencias (ESD)<sup>10</sup>. La prueba será de fácil producción y se podrá demostrar al momento que surge el incumplimiento. Es decir, a penas surge la infracción, será suficiente con contrastar las distintas normas de donde surgirá la diferencia en el plazo de protección.

Con las **disposiciones programáticas**, en cambio, el incumplimiento se torna difícil de probar. Por tratarse de cláusulas que se refieren a una declaración de principios o de deseos, la prueba de su incumplimiento es complicada de producir. La dificultad surge, principalmente, por la forma en que están redactadas y porque resulta casi imposible cuantificar el daño (al menos en el momento en que se está produciendo la infracción). A lo sumo, lo que se podrá probar son las consecuencias futuras del incumplimiento, cuando éstas aparezcan. Un ejemplo de cláusulas programáticas relacionadas con transferencia de tecnología son los arts. 7, 8 y 66 del ADPIC-TRIPs.

Esta situación fue puesta de relieve en las negociaciones sobre "TRIPs y Salud Pública", donde países como Brasil, India, el Grupo Africano y otros, argumentaron que la principal causa por la que los habitantes de los países menos avanzados y en vías de desarrollo tiene dificultades para el acceso a los medicamentos es por la falta o insuficiente transferencia de tecnología y porque, en el ámbito de la OMC, no se cumplió con lo dispuesto en el preámbulo ni en los artículos 7, 8 y 66 del Acuerdo TRIPs.

Es decir, si los países hubieran propiciado y, efectivamente, realizado la transferencia de tecnología necesaria de modo tal de permitir el desarrollo de una base tecnológica sólida y viable en terceros países y, la protección y observancia de los derechos de propiedad intelectual se hubiera realizado en beneficio recíproco de los productores y usuarios de conocimientos tecnológicos y de modo que favorezcan el bienestar social y económico y el equilibrio de derechos y obligaciones, los problemas de salud pública no se hubieran producido.

La verosimilitud del argumento, es difícil de probar. Pero ahora, le toca fundar lo contrario a la otra parte (países desarrollados) como también aportar prueba que lo demuestre.

A lo expuesto anteriormente se le debe agregar que, ante el incumplimiento del régimen multilateral, las disposiciones que hacen a la protección y observancia de los derechos de propiedad intelectual son, en su mayoría, operativas y, en consecuencia, directamente invocables ante el ESD. Mientras que las que hacen a la transferencia

de tecnología y a la búsqueda de un equilibrio que permita favorecer el bienestar social y económico son, principalmente, programáticas.

Por otra parte, habría que haber definido de antemano qué es bienestar social y económico y para quién.

### *¿Cómo se intento resolver el desequilibrio?*

Planteado este paradigma en el ámbito multilateral y una vez que la desigualdad expuesta en los párrafos anteriores produjo efectos, en especial en un ámbito tan sensible como la salud, los Estados comenzaron a reaccionar. Fue recién cuando la aplicación de éstas políticas comenzaron a producir sus frutos que algunos Estados (de los países menos avanzados y en desarrollo) junto con la Sociedad Civil (ONG) tomaron acciones para revertir y modificar lo que estaba ocurriendo en el escenario multilateral.

Así, en la cuarta Reunión Ministerial de la OMC, realizada en Doha del 9 al 14 de noviembre de 2001, se elaboró una Declaración Especial relativa al "Acuerdo TRIPS y la Salud Pública".

La importancia potencial de esta Declaración es inmensa, hasta el momento sólo se habían obtenido declaraciones y recomendaciones que propiciaban una mayor protección de los derechos de propiedad intelectual pero nunca una que reconozca el efecto que los derechos de propiedad intelectual tienen sobre los precios y las políticas nacionales sobre la salud. Por primera vez se acordó en que " ...4. *Convenimos en que el Acuerdo sobre los ADPIC (TRIPS) no impide ni deberá impedir a los países en desarrollo que los Miembros adopten medidas para proteger la salud pública. En consecuencia, al tiempo que reiteramos nuestro compromiso con el Acuerdo sobre los ADPIC (TRIPS), afirmamos que dicho Acuerdo puede y deberá ser interpretado y aplicado de una manera que apoye el derecho de los Miembros de la OMC de proteger la salud pública y, en particular, de promover el acceso a los medicamentos para todos. ... A este respecto, reafirmamos el derecho de los Miembros de la OMC de utilizar, al máximo, las disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC (TRIPS), que prevén flexibilidad a este efecto. 5. En consecuencia, y a la luz del párrafo 4 supra, al tiempo que mantenemos los compromisos que hemos contraído en el Acuerdo sobre los ADPIC (TRIPS), reconocemos que estas flexibilidades incluyen lo siguiente: a) Al aplicar las normas consuetudinarias de interpretación del derecho internacional público, cada disposición del Acuerdo sobre los ADPIC (TRIPS) se leerá a la luz del objeto y fin del Acuerdo tal como se expresa, en particular, en sus objetivos y principios...*"

Esta Declaración implica un gran avance en las negociaciones sobre propiedad intelectual por parte de los países en desarrollo, sin embargo todavía resta un largo camino que permita efectivizar el cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 7 y 8 del ADPIC (objetivos y principios). El principal problema radica en cómo mejorar la eficacia o cumplimiento de las cláusulas programáticas de los acuerdos internacionales, es decir, como transformar las buenas intenciones en buenas practicas.

*Una alternativa posible es a través del sistema de solución de controversias. En el caso en análisis, la implementación del art. 31.1 de la Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados permitiría equilibrar el sistema.*<sup>11</sup>

### III. CREACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

En la economía mundial, basada en los conocimientos, la capacidad de crear tecnología, como la de adquirir y adaptar tecnologías de fuentes internas y externas es el factor esencial que determina la capacidad de un país para competir en el mercado.

Como es sabido la disparidad tecnológica entre los países desarrollados y los países en desarrollo es considerable. Esta disparidad tecnológica podría reducirse, en parte, con la transferencia de tecnología de productores a usuarios, siempre y cuando el receptor cuente con conocimientos técnicos adecuados, acceso a información técnica y científica (sobre todo en casos de invenciones biotecnológicas o de

alta tecnología), capacidad de absorción y financiación para la adopción y adaptación de la tecnología en su territorio.

**La Innovación Tecnológica** es considerada como un proceso de generación de productos o procedimientos de producción que incorporan un grado de novedad (susceptibles por lo tanto de ser protegidos por propiedad intelectual) y que resuelven problemas concretos. Este concepto lleva implícito la idea de comercialización exitosa de las invenciones tecnológicas.

Este proceso, es largo y costoso, pues las actividades de investigación y desarrollo implican para su puesta en marcha y culminación además de la inversión de tiempo y dinero, la utilización de importantes y variados recursos (recursos humanos especializados, infraestructura acorde con el tipo de desarrollo, maquinarias, insumos, entre otros).

Actualmente, la capacidad de generar innovaciones tecnológicas se encuentra concentrada en muy pocos países desarrollados.

Para los países de nuevas economías industriales (NEI-NICs) y en desarrollo, una innovación puede consistir también, en aprender a fabricar productos o emplear tecnologías ya en uso en países tecnológicamente avanzados. Por ello es tan importante para estos países el acceso efectivo a las tecnologías y su mantenimiento, como así también la creación de mecanismos que permitan distribuir las eficazmente en la economía global.

La Transferencia de Tecnología debe considerarse también como un proceso dinámico y evolutivo que requiere de una constante adaptación de todos los agentes que intervienen en él. Este proceso implica tanto la transmisión de conocimientos de una parte hacia otra, como la aplicación eficaz de los mismos para generar productos y servicios comerciables.

Así como la innovación, la transferencia de tecnología es un proceso costoso que requiere inversiones de ambas partes cuyos resultados, en general, son inciertos.

**Las Formas de Transferencia de Tecnología** depende de las demandas de las empresas y se realiza de acuerdo con el nivel de desarrollo de las mismas.

La transferencia puede tomar alguna de las siguientes modalidades:

-Transferencias informales, son las que se realizan a través de la adquisición de maquinarias y equipamiento; imitación a partir de la ingeniería inversa y asistencia técnica dada por los proveedores de los equipos originales. Este tipo de transferencia se da en los países en etapas de desarrollo tecnológico primario cuando la capacidad de absorber tecnología es escasa.

-Transferencias formales, se efectivizan a través de acuerdos de confidencialidad, "turn-key agreements"; de licencias o inversiones financieras directas; transferencia de conocimientos especializados sobre los procesos de producción de bienes y servicios e información relativa a la organización y gestión que se requiere para producir y distribuir de manera eficiente los bienes y servicios.

Existen asimismo mecanismos de aprendizaje como la capacitación y el acceso al acervo mundial de conocimientos científicos y técnicos.

A medida que los países van avanzando en sus procesos de industrialización se aumentará la demanda de este tipo de transferencia formal.

### Ventajas y desventajas de incluir el tema de transferencia de tecnología en las negociaciones internacionales sobre PI

Los países desarrollados, han argumentado que la inversión extranjera directa y, consiguientemente, la transferencia de tecnología a los países en desarrollo, serían la consecuencia directa de la existencia de niveles de protección de propiedad intelectual mayores en todos los países. Sin embargo, como se han destacado en varios estudios de la UNCTAD la evidencia empírica de esta temática no es conclusiva.

Más aún, la implementación del Acuerdo ADPIC ha producido ventajas y desventajas para los Países Desarrollados y los Países en Desarrollo en forma proporcionalmente inversa. De hecho, los

estudios sobre la materia demuestran que a partir de la existencia del tratamiento del tema de la propiedad intelectual en el marco de la OMC, el sistema de comercialización de productos, servicios y tecnología protegida, en vez de comenzar a equilibrarse profundizó aún más su desigualdad.

Las ventajas y desventajas de incluir el tema de transferencia de tecnología en las negociaciones sobre propiedad intelectual difieren según los actores a los que nos estemos refiriendo.

Para los Países en Desarrollo la **ventaja** principal sería la transferencia de riqueza hacia sus territorios. Contrariamente, esa transferencia de riqueza sería vista como una **desventaja** para los Países Desarrollados.

Los Países Desarrollados evalúan, en la mayoría de los casos, que la ventaja está dada por la NO inclusión del tema de transferencia de tecnología en esas negociaciones. Así, logran mantener la brecha tecnológica existente entre los países (al menos por unos cuantos años). Esto les permitirá continuar con los avances en innovación tecnológica; continuar con el traspaso de tecnología "ya descartada" por ellos a los países en desarrollo; determinar los precios en el mercado, sea para exportación de productos, servicios o tecnología (ya sea a través de licencias o de otros instrumentos jurídicos) en función de la demanda.

Para los Países en Desarrollo la desventaja de excluir está dada por varios motivos; la falta de una estructura innovativa afianzada que permita recibir tecnología y avanzar en ella; la falta de políticas internas y externas de incentivos a la innovación, la creación y difusión tecnológicas; la imposibilidad de alcanzar niveles de innovación a través de la ingeniería inversa o la innovación incremental como consecuencia de la aceptación de estándares de protección mayores en propiedad intelectual; la obligación de someterse a precios fijados por los proveedores de tecnologías; costos de adaptación de las tecnologías transferidas a las necesidades propias, entre otros.

#### Débil implementación de la transferencia de tecnología en el ADPIC

Una vez que las consecuencias del incumplimiento de las disposiciones sobre transferencia de tecnología tomaron forma y se agravó el problema del acceso a los medicamentos, como consecuencia del precio excesivo de algunos fármacos, los países en desarrollo y los países menos avanzados (PMA) comenzaron a cuestionar el sistema de patentes, al menos, sobre ciertos sectores sensibles como son la salud y la alimentación.

El argumento de algunos países en desarrollo, en la última reunión Ministerial de la OMC en la Declaración sobre "TRIPs y Salud Pública" (citada anteriormente), era el siguiente: el resultado de que se cumplan las obligaciones sobre protección y observancia de los derechos de propiedad intelectual en todos los sectores y no así las obligaciones sobre transferencia de tecnología incrementa la brecha tecnológica y perjudica el bienestar de la población, limitando el margen de acción de los Estados respecto de ciertas áreas que hacen a las políticas públicas.

Ante la ausencia de un sistema efectivo que propicie la transferencia de tecnología cuyo incumplimiento pueda ser exigible "El fortalecimiento de los derechos de propiedad intelectual puede contribuir a aumentar los costos de adquisición y difusión de las tecnologías modernas hasta el punto de que sus proveedores pueden negociar derechos de licencia y de patente más elevados y ejercer un control más estricto sobre los usuarios del país adquirente... Los países en desarrollo se han mostrado preocupados porque el ADPIC y otros acuerdos de la OMC contienen pocas medidas para facilitar y promover el acceso a la tecnología a corto y a mediano plazo. La disparidad tecnológica entre los países desarrollados y la mayoría de los países en desarrollo es considerable. Actualmente las corrientes de conocimientos tecnológicos avanzados suelen estar asociadas más

estrechamente con la inversión extranjera directa y la concesión de licencias en la industria tecnológicamente avanzada. Esas actividades se han concentrado principalmente en unos pocos países o regiones... En principio, la disparidad tecnológica puede reducirse con la transferencia de tecnología de productores a usuarios a través del mercado y por otros mecanismos... Sin embargo, existe el riesgo de que el acceso a esas tecnologías decisivas se halle limitado por un entorno excesivamente proteccionista en materia de derechos de propiedad que no establezca un equilibrio adecuado entre el incentivo para innovar y la necesidad de difundir los conocimientos"<sup>12</sup>.

Si el ADPIC no sirve para mejorar el bienestar de la población en general y, sólo prevé un aumento de la brecha tecnológica, pues no es efectivo ni eficaz a los fines que dice busca perseguir.

Una alternativa que se utilizó con anterioridad a la existencia del TRIPs, bastante común entre los países que propiciaban la transferencia de tecnología era la "cláusula de fabricación local". Esta figura, que fue derogada por lo dispuesto en el artículo 27.1 del TRIPs, permitía persuadir al titular de una patente para producir el invento en el territorio nacional.

El mecanismo era el siguiente, la ausencia de "explotación" del invento era considerada en el Convenio de París (y también en el TRIPs) como causal de concesión de una licencia obligatoria<sup>13</sup>. Así, los países definían, en su legislación nacional, que el término "explotación" debía ser entendido como fabricación en el territorio nacional. Consecuentemente la ausencia de fabricación doméstica del invento constituía una causal suficiente que habilitaba al Gobierno a otorgar una licencia obligatoria.

La cláusula de fabricación local persuadía a que las empresas se instalen en el país o, en su defecto, realicen un contrato de licencia y distribución con una empresa local. En caso de que ello no se concretara, habilitaba la concesión de una licencia obligatoria. De esta forma se produce una efectiva transferencia de tecnología ya que el producto o procedimiento protegido debe ser elaborado indefectiblemente en el territorio donde se pretende conservar la patente.

#### *IV Nuevo desafío de transferencia de Tecnología en el Esquema de Negociación ante el ALCA*

##### ALCA: Nuevas oportunidades

Actualmente nuestro país, junto con todos los del Hemisferio (menos Cuba), se encuentra negociando el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Este Acuerdo tiene un capítulo especial dedicado a los derechos de propiedad intelectual donde se incluye también una disposición sobre transferencia de tecnología.

A continuación, se transcriben los diferentes textos sobre los que las Delegaciones propusieron negociar. Cabe destacar que Argentina negocia en bloque como MERCOSUR.

##### *[Artículo 9. Transferencia de tecnología] (Estas son las Posiciones de todos los países)*

[9.1. [Cada Parte conviene en que el principio fundamental del presente Capítulo y que debería guiar su implementación es el principio de que] la protección y la observancia de los derechos de propiedad intelectual deberán contribuir a la promoción de la innovación tecnológica y a la transferencia y difusión de la tecnología, en beneficio recíproco de los productores y de los usuarios [de la tecnología,][de conocimientos tecnológicos,][y de modo que favorezcan el bienestar social y económico][el fomento del bienestar social y económico] y el logro de un equilibrio adecuado de derechos y obligaciones.]

[9.1. Cada Parte contribuirá a la promoción de la innovación tecnológica y a la transferencia y difusión de la tecnología, mediante regulaciones gubernamentales favorables para la industria y el comercio, que no sean contrarias a la libre competencia.]

[9.1. Conforme lo establecido en el artículo 2 de esta Sección,

cada Parte conviene en que la promoción de la innovación tecnológica y la transferencia y difusión de la tecnología, en beneficio recíproco de los productores y de los usuarios de conocimientos tecnológicos de modo que favorezcan el bienestar social y económico y el logro de un equilibrio adecuado de derechos y obligaciones, es el objetivo fundamental que debe guiar la interpretación e implementación del presente capítulo.]

[9.2. Las necesidades de los países involucrados de recursos financieros y acceso a la tecnología y al conocimiento, la transferencia de tecnología y el desarrollo conjunto de tecnología, de acuerdo con las disposiciones relevantes del presente Capítulo, deben ser consideradas especialmente para la capacitación tecnológica con el propósito de aumentar la competitividad de los países en el escenario nacional e internacional.]

[9.3. Al aceptar el principio establecido en el párrafo 9.1, cada Parte acuerda adoptar las medidas legislativas, administrativas o estratégicas a que hubiere lugar para incentivar y facilitar el acceso, desarrollo conjunto y la transferencia de la tecnología entre los sectores privados de las Partes. Dichas medidas deberían tomar en cuenta las necesidades de las Partes en términos de su nivel de desarrollo y, en particular, las necesidades especiales de aquellas Partes que tienen economías pequeñas.]

[9.4. Cada Parte podrá prever en sus legislaciones normas que prohíban prácticas o condiciones contractuales que restrinjan o limiten la transferencia efectiva de tecnología.]

[9.5. Cada Parte podrá suspender todas o cualquiera de las obligaciones establecidas en el presente Capítulo si [las disposiciones de este artículo][los compromisos asumidos en materia de transferencia de tecnología] no son eficazmente implementados.]

[9.6 A los efectos de implementar los objetivos previstos en este Capítulo, cada Parte deberá:

a) Apoyar los esfuerzos destinados a fomentar las inversiones privadas y públicas en investigación y desarrollo en los distintos territorios de cada una de las Partes;

b) Tomar las medidas apropiadas para estimular la participación de las empresas de una Parte en los programas e iniciativas – en particular, los relacionados con innovación y transferencia de tecnología – implementados por otra Parte;

c) Favorecer la difusión de información sobre las posibilidades de inversión relacionadas con el desarrollo de la propiedad intelectual.

d) Ayudar a las pequeñas y medianas empresas en la preparación de proyectos de investigación y desarrollo, cuyos resultados puedan eventualmente ser protegidos por derechos de propiedad intelectual y obtener, en las mejores condiciones posibles, una financiación adecuada para los mismos;

e) Favorecer la promoción y difusión de los temas relacionados con la protección de los derechos de propiedad intelectual en todos sus aspectos.]

[9.7. Cada Parte podrá ofrecer a las empresas e instituciones establecidas en su territorio incentivos destinados a promover la innovación tecnológica en los países receptores, y el acceso y transferencia de tecnologías, con el fin de establecer una base tecnológica sólida, competitiva y viable en los países receptores.]

[9.8. Cada Parte acuerda trabajar conjuntamente con otras Partes en aras de la promoción de la transferencia y difusión de tecnología y cooperar para evitar cualquier medida, inclusive prácticas o condiciones contractuales, que restrinjan o limiten la cooperación técnica y / o la transferencia efectiva de tecnología.]

En el texto anteriormente transcrito surgen tres alternativas de 9.1, esto se debe a que es un Acuerdo que aún se encuentra en negociación, también por eso esta todo “encorchetado”.

Las posiciones más extremas que se encuentran sobre la mesa de negociación son por una parte, las del MERCOSUR, que propuso la suspensión de todas o alguna de las disposiciones del capítulo sobre propiedad intelectual si los compromisos sobre transferencia

de tecnología no son eficazmente implementados, y por la otra parte, la de los Estados Unidos, que considera que el tema de transferencia de tecnología no debe ser negociado y mucho menos ser parte de un acuerdo sobre propiedad intelectual, razón por la cual propicia la exclusión del tema de la mesa de negociación.

Para el análisis de las negociaciones del capítulo de propiedad intelectual del ALCA, debemos tomar en consideración que el tema también fue propuesto por los Estados Unidos. Al igual que en la OMC, es ese país quien pretende elevar los estándares de protección de los derechos de propiedad intelectual multilateralizando su legislación doméstica.

Por su lado, liderados por MERCOSUR y la Comunidad Andina, los países en desarrollo (PED), buscan adaptar las propuestas existentes, a los nuevos acuerdos alcanzados en la Conferencia Ministerial de Doha (Declaración sobre “TRIPS y Salud Pública”) en esta materia y operativizar el capítulo de transferencia de tecnología, incluido con carácter programático en el Acuerdo TRIPS. Este esta siendo el eje principal en el que gira el “trade off”, el cual se cristaliza no sólo en la disposición sobre transferencia de tecnología sino en todo el texto de la propuesta presentada<sup>14</sup>.

Este último grupo de países pretende también evitar elevar los estándares de protección por el efecto que el principio del “trato de la nación más favorecida” (ya comentado) podría acarrear. Según esa disposición toda ventaja, favor o privilegio, en materia de propiedad intelectual, que se conceda a los nacionales de un Estado Miembro se debe hacer extensivo a los nacionales de los demás Estados Miembros. Es decir, que las concesiones que se realicen en el ámbito hemisférico podrían multilateralizarse sin obtener ninguna contraprestación.

En síntesis, el contraste de posiciones esta dado por un lado, por las propuestas de algunos países (USA y México) de elevar los estándares de protección de los derechos de propiedad intelectual, en especial patentes, secretos comerciales y la inclusión de nuevos sectores como señales de satélite. Por el otro, están los PAÍSES EN DESARROLLO (salvo los que ya tienen firmados acuerdos bilaterales, como Chile, que no les preocupa aumentar la protección porque ya lo hicieron) que pretenden hacer efectiva la transferencia de tecnología, evitar un incremento en los estándares de protección y negociar, en caso que se aumenten los sectores protegidos, temas como transferencia de tecnología conocimientos tradicionales y protección al folklore.

## V. CONCLUSION

Como quedo demostrado en el presente trabajo, el régimen mundial de protección de las creaciones, transferencia y adquisición de tecnología ha tenido un cambio importante a partir de la entrada en vigor del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, en el marco de la OMC.

Si bien el Acuerdo exige la especificación y aplicación de normas mínimas para la protección de los derechos de propiedad intelectual pretendiendo que ello fortalecerá los incentivos para la innovación y el intercambio de tecnología, cabe remarcar que el pretendido efecto se producirá quizás en el largo plazo, mientras que a corto y mediano plazo este Acuerdo contiene pocas medidas para facilitar y promover el acceso a la tecnología, sumado a que las cláusulas que las contienen son de efecto programático.

Coincidimos con Roffe en que “ para los fines de beneficiar de una transferencia adicional de tecnología no basta con fortalecer los sistemas de protección. Este proceso debe coordinarse con programas más vastos de desarrollo tecnológico, incluyendo el desarrollo de recursos humanos y el perfeccionamiento de las capacidades técnicas... Los beneficios potenciales del Acuerdo serán más evidentes en países con una base tecnológica más avanzada y donde ya tiene

lugar un proceso de innovación tecnológica. .... Por el contrario el Acuerdo conllevará costos netos por un período relativamente largo en aquellas naciones con un desarrollo tecnológico rudimentario y donde la transferencia y la difusión de tecnología son limitadas y de escasa o nula innovación tecnológica...”.

No se quiere argumentar con ello en contra del sistema de protección de los derechos de propiedad intelectual, sino que se reconoce que el sistema sólo es efectivo y beneficioso para aquellos países que desarrollaron previamente una base tecnológica.

Se advierte así, que la maduración tecnológica a la que deberían llegar los países, antes de aplicar los regímenes de propiedad intelectual, no se produjo en forma simultánea en todo el mundo. (De hecho en los países menos avanzados no se produjo aún) Pero la aplicación del régimen multilateral de propiedad intelectual sí (salvo los períodos de transición).

En este sentido, la situación ha sido la siguiente; desarrollo desigual de los países + aplicación de un mismo régimen de protección de los derechos de propiedad intelectual (con la única particularidad prevista por los períodos de transición).

Por ello, consideramos que brindar un tratamiento igual a países que se encontraban en un estadio diferente en cuanto a su desarrollo tecnológico no hizo más que aumentar la desigualdad existente.

Es como una escalera con varios escalones, los países desarrollados admiten que para ser innovativos tuvieron que recorrer un largo camino que, en su mayoría, se basó además de la innovación propiamente dicha, en la copia, adaptación, ingeniería inversa e innovación incremental. Así, una vez que subieron varios escalones, y algunos llegaron a lo más alto, pretenden quitar la escalera para que ya nadie pueda subir. Este intento de “congelamiento del gap tecnológico” existente entre países desarrollados y en desarrollo o menos avanzados, dificulta la dinámica innovativa que se produce a través de la copia y la adaptación.

Surge de lo expuesto a lo largo del trabajo que, la innovación y transferencia de tecnología son las herramientas necesarias y fundamentales que permiten a los países insertarse en la economía del conocimiento y disminuir así la brecha tecnológica existente entre ellos.

No solo la innovación y la transferencia de tecnología, sino fundamentalmente la capacidad de absorción y adaptación a las necesidades domésticas por parte de los países receptores de esas tecnologías es lo que les permitirá ascender. Este ascenso redundará en un beneficio social, cultural y económico.

Es por ello que consideramos que el proceso de innovación tecnológica y transferencia de tecnología debería ser el eje fundamental para la definición de políticas en las negociaciones económicas internacionales sobre propiedad intelectual.

Por lo expuesto precedentemente, y convencidas que el fortalecimiento del sistema de protección de los derechos de propiedad intelectual no hizo más que aumentar el "gap" tecnológico que pretendía disminuir, proponemos identificar los puntos críticos, en los que se podría trabajar para revertir esta tendencia, en el marco de las negociaciones sobre propiedad intelectual.

#### *PROPUESTA<sup>15</sup>*

Cabe aclarar que dentro de las alternativas posibles, algunas hacen referencia al comportamiento de los Gobiernos hacia el interior de sus territorios (crear incentivos y capacidad de absorción) y otras a una posible posición negociadora de los países.

#### *Gobiernos*

Los países en desarrollo podrían incentivar la transferencia de tecnología a través de la implementación de políticas internas que conduzcan a:

- La promoción de procesos de reforma que desarrollen un marco competitivo dinámico basado en generar incentivos para la

innovación, la creación y difusión de tecnologías.

- Garantizar el acceso a la información tecnológica, incluida la relativa a las tecnologías avanzadas, sobre una base competitiva y en condiciones más justas y equitativas.

- Utilizar la información disponible de fuentes públicas; estimulando el uso de instrumentos tecnológicos adecuados para la adquisición y difusión del conocimiento científico y técnico

- Aprovechar las oportunidades derivadas de las redes globales de información.

- Propiciar la Cooperación Técnica centrada en la creación de capacidad tecnológica, a fin de que los países ejerzan sus derechos de propiedad intelectual de una manera que proteja sus sistemas nacionales de innovación.

- Fomentar el desarrollo de proyectos y programas específicos, mediante el establecimiento de una infraestructura científica y tecnológica de carácter cooperativo entre las instituciones de investigación públicas y privadas, a fin de que adquieran la capacidad necesaria para evaluar, adoptar, gestionar, aplicar y mejorar tecnologías.

- Apoyar la transferencia de tecnología y la creación de capacidad para que las Pequeñas y Medianas Empresas, se transformen en usuarias de la información y las tecnologías existentes en el dominio público

De manera complementaria, se podría trabajar en la creación de un entorno favorable a la transferencia de tecnología, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- Formación profesional y técnica
- Relaciones con centros de investigación y entidades consultoras locales públicas o privadas
- Esfuerzos conjuntos de empresas y gobiernos
- Promoción y desarrollo de incubadoras de empresas

#### *Negociaciones*

- Elaborar, en el marco de las negociaciones, instrumentos internacionales con mecanismos de aplicación incorporados, incluidas las disposiciones financieras y los procedimientos de vigilancia. De esta forma se tornarían operativas las cláusulas sobre transferencia de tecnología.

- El Acuerdo sobre los ADPIC se debería aplicar de una forma que condujera a la transferencia de tecnología, de conformidad con sus artículos 7 y 8, evaluando sus efectos en la transferencia de tecnología y el fomento de la capacidad.

- Incorporar en las negociaciones sobre propiedad intelectual disposiciones sobre competencia y rever disposiciones sobre inversiones. Así, mediante un juego de pesos y contrapesos entre los derechos de propiedad y las políticas sobre competencia se lograría limitar, en lo que es abusivo, los derechos de propiedad intelectual e incentivar la transferencia de tecnología. También se podría aplicar alguna modalidad sobre requisitos de desempeño o explotación en el territorio nacional.

- Establecimiento de equipos interdisciplinarios que estudien el impacto de las negociaciones sobre propiedad intelectual en otras áreas, tales como: desarrollo tecnológico, cultural, social, económico y salud.

*FIN DEL DOCUMENTO*

## Bibliografía Consultada

- Abbott, Frederik M. "Protecting First World Assets in the Third World: Intellectual Property Negotiations in the GATT Multilateral Framework" \* Intellectual Property in the Global Economy: An Introduction." Pág.1-10.; "The Current System for International Protection of Intellectual Property and its Shortcomings." Pág. 327-340. The International Intellectual Property System. Commentary and Materials Part One. Kluwer Law International.
- Adele, A.O., "The political economy of the TRIPs Agreement: origins and history of negotiations" Biswajit Dhar y C Niranjana Rao " La vinculación de los derechos de propiedad intelectual con el comercio". Temas de Derecho Industrial y de la Competencia 1, Propiedad Intelectual en el GATT, Edic. Ciudad Argentina, Pág.131-162.
- Correa Carlos M. " Technology transfer in the WTO Agreements". July 1999.
- Correa Carlos M. "Acuerdo TRIPS". Ediciones Ciudad Argentina.1996.
- Cottier Thomas, "Intellectual Property in International Trade Law and Policy: The GATT Connection." 10-12. The International Intellectual Property System. Commentary and Materials Part One. Kluwer Law International.
- Drahos Peter "Trade-Offs and Trade Linkages: TRIPs in a Negotiating Context. Quaker United Nations Office-Geneva. 12 septiembre 2000.
- Drahos Peter "Developing countries and international standard setting", Commission on Intellectual Property Rights, 2001.
- Gurry Francis, "The Evolution of Technology and Markets and the Management of Intellectual Property Rights" Pág.12-16. The International Intellectual Property System. Commentary and Materials Part One. Kluwer Law International.
- Otten Adrian. " Implementation of the TRIPs Agreement and Prospects for Its Further Development." Dealing with the Future: The Evolution of Technology and Markets. Pág.1991-2007. The International Intellectual Property System. Commentary and Materials Part Two. Kluwer Law International.
- Rajah, Rasiyah " TRIPs and Capability Building in Developing Economies." The United Nations University, INTECH Institute for New Technologies. Discussion Paper Series. March.2002.
- Roffe. Países en desarrollo. " El acuerdo TRIPs y sus efectos: el caso de los países en desarrollo". Temas de Derecho Industrial y de la Competencia 1, Propiedad Intelectual en el GATT, Edic. Ciudad Argentina, Pág. 337-355.
- DOSSIER "La innovación Tecnológica: definiciones y elementos de base" REDES, Vol.III, N° 6, Pág. 129-175. Le Programme Technologie/économie (TEP) OCDE, Paris 1992. "La Technologie et l'économie. Les relations dominantes"

## Documentos Consultados

- "Acuerdos Internacionales para la Transferencia de Tecnología: Prácticas óptimas de acceso a la transferencia de tecnología y medidas para alentarla con miras a fomentar la capacidad de los países en desarrollo, en especial los países menos adelantados".
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Documento TD/B/COM.2/EM.9/2, 1º de junio de 2001, Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas Reunión de Expertos en acuerdos internacionales para la transferencia de tecnología: prácticas óptimas de acceso a la transferencia de tecnología y medidas para alentarla con miras a fomentar la capacidad de los países en desarrollo, en especial los países menos adelantados.
- "Acuerdos Internacionales para la Transferencia de Tecnología". Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Documento TD/B/COM.2/EM.9/L1 4 de julio de 2001, Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas Reunión de Expertos en acuerdos internacionales para la transferencia de tecnología: prácticas óptimas de acceso a la transferencia de tecnología y medidas para alentarla con miras a fomentar la capacidad de los países en desarrollo, en especial los países menos adelantados.
- "Cuestiones de política internacional: Acuerdos Internacionales para la transferencia de tecnología: Prácticas óptimas en relación con el acceso a la tecnología y las medidas para estimular la transferencia de ésta, con miras a fomentar la capacidad de los países en desarrollo, especialmente los menos adelantados." Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Documento TD/B/COM.2/L16 29 de enero de 2002, Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras
- Acta de MARRAKECH. 15 de Abril de 1994.
- Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, 1994.
- Declaración de Doha relativa al "Acuerdo TRIPs y la Salud Pública". Doha del 9 al 14 de noviembre de 2001.
- Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados

## Pies de Página.

- 1 Dos cambios fundamentales cabe destacar en esta etapa, el económico y el industrial: 1) la transición de una economía cuya mayor fuente de ganancias estaba basada en la transferencia de bienes tangibles o físicos a una economía cuya principal fuente de recursos está dada a través de la transferencia de bienes intangibles y la globalización económica, que produce que los bienes y servicios comiencen a extenderse rápidamente y con libertad y que los productores y distribuidores de los bienes protegidos bajo las normativas de propiedad intelectual se encuentren "desamparados" ante la efectiva violación de sus derechos, 2) por otro lado, la generación de desarrollos tecnológicos avanzados (high-tech manufactures) por parte de los países industrializados.
- 2 Francis Gurry menciona: "El nuevo significado de capital intelectual y la demanda creciente de protección por propiedad intelectual han ocurrido además en el contexto de la globalización de los mercados. En este proceso de globalización el capital intelectual ha sido el portador de la internacionalización y la propiedad intelectual ha sido un instrumento de posicionamiento competitivo en los mercados globalizados." pag.14.
- 3 El mandato establecía: "con el objetivo de reducir las distorsiones del comercio internacional y los obstáculos al mismo, y teniendo en cuenta la necesidad de fomentar una protección eficaz y adecuada de los derechos de propiedad intelectual y de asegurar de que las medidas y procedimientos destinados a hacer respetar dichos derechos no se conviertan a su vez en obstáculos al comercio legítimo, las negociaciones deberían tener como objetivo clarificar las disposiciones del GATT y elaborar, según corresponda, nuevas normas y disciplinas."
- 4 Retalaciones comerciales del Gobierno de USA contra países en desarrollo clave durante las negociaciones del GATT 1984-1993.

Países en Desarrollo Miembro que se opusieron a la inclusión del tema propiedad intelectual en el GATT

1984-1993 años durante los cuales los países en desarrollo estuvieron sujetos a investigaciones o penalidades bajo el Acta 301 de USA o excluidos del sistema generalizado de preferencias.

Argentina	1988-1993
Brasil	1985, 1987-1993 (1988*)
Chile	1988-1993
Cuba	
Egipto	1989-1993
Hong Kong	
India	1989-1993 (1992*)
Indonesia	1989, 1990
Malasia	1989, 1990 1993
Nicaragua	
Nigeria	
Perú	1992, 1993
Singapoure	
Tanzania	
Thailand	1989*-1993
Uruguay	
Venezuela	1989-1993
Yugoslavia	1989-1991

a - Bajo la legislación de comercio de los Estados

Unidos, cualquier persona puede completar una solicitud quejándose ante una conducta discriminatoria por parte de un Estado, respecto de su comportamiento en los temas de propiedad intelectual, y solicita a Representación Comercial de los Estados Unidos que investigue el caso. \* Año en el cual la penalidad fue impuesta. (Peter Drahos, "Developing countries and international standard setting").

\* El términos ADPIC y TRIPs se utilizará, en el presente trabajo, en forma indistinta.

5 La OMC tiene, entre sus funciones, la de aplicar, administrar y actuar como foro para las negociaciones entre sus Miembros con relación a los acuerdos multilaterales que administra (art. III Acuerdo de Marrakech.

6 Quedan exentos de esta obligación toda ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedidos por un Miembro que:

a) se deriven de acuerdos internacionales sobre asistencia judicial o sobre observancia de la ley de carácter general y no limitados específicamente a la protección de la propiedad intelectual; b) se hayan otorgado de conformidad con las disposiciones del Convenio de Berna (1971) o de la Convención de Roma que autorizan que el trato concedido no esté en función del trato nacional sino del trato dado en otro país; c) se refieran a los derechos de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión, que no estén previstos en el presente Acuerdo; d) se deriven de acuerdos internacionales relativos a la protección de la propiedad intelectual que hayan entrado en vigor antes de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, a condición de que esos acuerdos se notifiquen al Consejo de los ADPIC y no constituyan una discriminación arbitraria o injustificable contra los nacionales de otros Miembros.

7 El principio de "Trato de la Nación más Favorecida", se introdujo en el sistema de propiedad intelectual con el Acuerdo TRIPs. Sin embargo, este principio también está previsto para el resto de los acuerdos de la OMC. La diferencia es que para los demás temas, en contraposición a lo que ocurre con propiedad intelectual, opera la excepción del art. XXIV del GATT que habilita a que las concesiones que se realicen en el marco de una zona de libre comercio o mercado común no se hagan extensivas a países extrazona. Pero los derechos de propiedad intelectual quedan exceptuados de la excepción, situación que condiciona las futuras negociaciones de este tema.

8 El principio de estándares mínimos surge de lo dispuesto en el artículo 1.1 del TRIPs. Al establecer que "... Los Miembros podrán prever en su legislación, aunque no estarán obligados a ello, una protección más amplia que la exigida por el presente Acuerdo, a condición de que tal protección no infrinja las disposiciones del mismo. Los Miembros podrán establecer libremente el método adecuado para aplicar las disposiciones del presente Acuerdo en el marco de su propio sistema y práctica jurídicos", los Estados se comprometieron a adoptar, como mínimo, los estándares de protección establecidos en el acuerdo, de ahí que se trate de estándares mínimos.

9 El Acuerdo se hace exigible para los países desarrollados a partir del año de su entrada en vigencia (entra en vigencia el 1/1/95 y se hace aplicable el 1/1/96, art. 65.1). Los países en desarrollo pueden aplazar por 4 años más la fecha de aplicación (1/1/00, art. 65.2). A este último período se le puede sumar 5 años más si se tratara de ampliar la protección por patentes en áreas que antes no se encontraban protegidas (por ejemplo: productos farmacéuticos, 1/1/05, art. 65.4). Finalmente, los países menos avanzados pueden beneficiarse de un plazo de 10 años desde la fecha de aplicación general del art. 65.1 (año 2016).

10 Ver caso OMC WT/DS170R (www.wto.org), caso Canadá sobre extensión de la vigencia de la patente de 17 años a contar desde la concesión a 20 desde la presentación de la solicitud.

11 CONVENCION DE VIENA DE 1969: ART. 31.1 Un Tratado deberá interpretarse de buena fe, conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del Tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

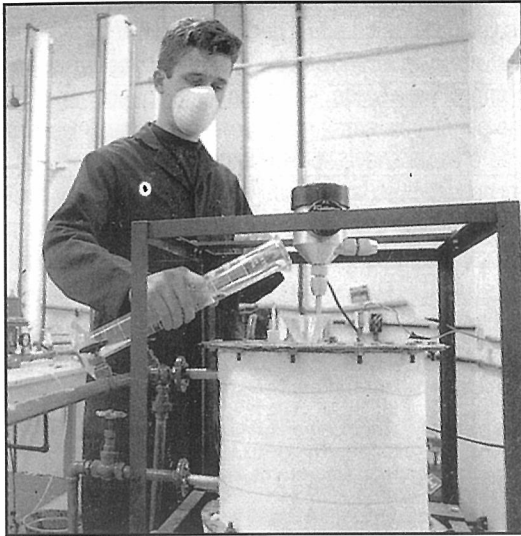
Puede plantearse la cuestión de si el incumplimiento de disposiciones del Acuerdo TRIPs como los arts. 7, 8 y 66.2 pueden dar lugar a denuncias de los Miembros afectados en virtud del Entendimiento de Solución de Diferencias (ESD). Cabe señalar que, en el ámbito de la OMC, sólo los Estados Miembros pueden hacer una interpretación autorizada de las normas multilaterales. Las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias no pueden entrañar el aumento o la reducción de los derechos y obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados (artículo 3.2 del ESD). Esta solución posible; para hacer efectivo el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos sobre equilibrio de derechos y obligaciones y transferencia de tecnología; es una alternativa viable pero no del todo eficaz. Es recién en el momento de interpretación del Acuerdo, cuando se llega a una controversia, que se logra un equilibrio entre las disposiciones del TRIPs. Es decir, el sistema funciona ex-post. Además, son muchos los factores que hacen que un Estado lleve a otro a un proceso de solución de controversias en el ámbito de la OMC, factores que van mucho más allá del mero incumplimiento de una norma.

12 Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Documento TD/B/COM.2/EM.9/2, 1º de junio de 2001, Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas Reunión de Expertos en acuerdos internacionales para la transferencia de tecnología: prácticas óptimas de acceso a la transferencia de tecnología y medidas para alentarla con miras a fomentar la capacidad de los países en desarrollo, en especial los países menos adelantados.

13 Las licencias obligatorias tienen lugar cuando el Estado suple la voluntad del titular de una patente y autoriza a un tercero para explotar el invento protegido.

14 Ver propuestas presentadas en www.mrecic.gov.ar o www.ftaa-alca.org

15 Para la elaboración de algunas de las propuestas presentadas se tomaron en cuenta los documentos de UNCTAD citados en la Bibliografía.



### **1. La situación de la vinculación tecnológica en la UNR previa a la creación de la Oficina de Vinculación Tecnológica**

Como consecuencia de la importancia que han adquirido en el último tiempo, los conocimientos en el sector empresario es que las universidades, como centros generadores de los mismos, comenzaron a ser cortejadas por la industria, cobrando una dimensión hasta ahora desconocida la vinculación tecnológica entre Universidad y Empresa. Este impulso, con gran desarrollo en Europa, fue recepcionado por las Universidades públicas argentinas en la década del 90'. Sin embargo y a pesar del enorme potencial de la UNR, recién en el año 2000 incipientemente se consideró la problemática de la vinculación tecnológica desde una perspectiva sistemática

En efecto, la Oficina de Vinculación Tecnológica, creada a través de la Resolución Rectoral 045/2000, nació con motivo de la imperiosa necesidad de ordenar la producción y transferencia de conocimientos al medio, dotando a la Universidad de una estructura organizativa dinámica y flexible, que se dedique específicamente a ese cometido y a generar una política tendiente a unificar esfuerzos que posibiliten coordinar y dinamizar las actividades de transferencia.

Los problemas existentes, previos a la sanción de la resolución rectoral 045/2000, algunos de los cuales subsisten en la actualidad, se enumeran a continuación:

\*Si bien se advierte la existencia de actividades de vinculación tecnológica, las mismas son producto de las relaciones entre los integrantes de los equipos de trabajo universitarios y el sector productivo y no el resultado de una política oficial en la materia.

\*Carencia de incentivos en la comunidad universitaria para proteger los resultados de sus investigaciones, y como consecuencia, pérdida del valor potencial o desinterés en los bienes o servicios a transferir.

\*Cada unidad académica de la UNR y dentro de éstas, los distintos departamentos, cátedras y equipos de investigación, realizan las actividades de vinculación según su propia iniciativa y criterio, sin informar al Rectorado los convenios suscriptos ni los recursos generados. A esta dispersión y anarquía, se le agrega, que cada unidad académica canaliza su actividad a través de personas jurídicas

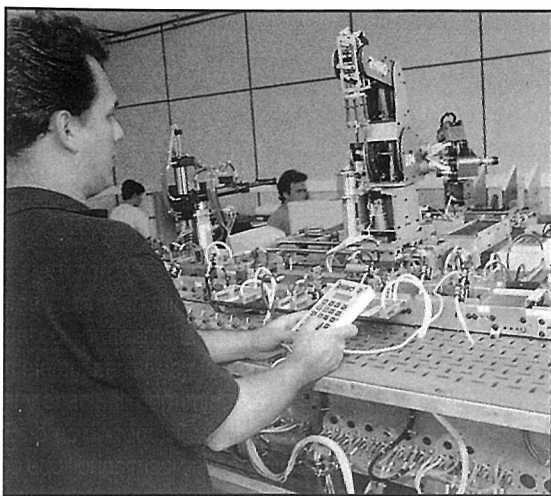
distintas de la UNR, tales como sus propias cooperadoras, fundaciones y/o asociaciones civiles, o bien a través de la Fundación de la UNR. El desorden imperante origina, entre otras consecuencias, desconocimiento sobre la cuantía de los ingresos generados, competencia entre distintas facultades, falta de criterio respecto de los aranceles percibidos y la distribución de los beneficios. Asimismo, imposibilita el control de calidad de los servicios que se ofrecen, y el análisis del impacto académico e institucional de las actividades de transferencia, llegando en algunos casos a prestar servicios repetitivos, sin complejidad alguna, que eventualmente podrían originar motivados planteos de competencia desleal con nuestros graduados.

### **2. La creación de la Oficina de Vinculación Tecnológica**

La resolución rectoral 045/2000 implicó el primer paso tendiente a la centralización de las actividades de vinculación, creando un organismo específico de gestión en el seno de la Secretaría General, por ser ésta la encargada de coordinar el trabajo de las distintas secretarías de la Universidad Nacional de Rosario. Hasta entonces, las secretarías relacionadas con el tema (Secretaría de Extensión Universitaria; Secretaría de Ciencia y Técnica), a consecuencia de sus actividades específicas, abordaban la materia de manera parcial y secundaria, siendo habitual el trabajo sin coordinación con los demás compartimentos universitarios, obstaculizando de tal modo la potenciación de los esfuerzos realizados.

La nueva normativa plasmó una solución transitoria, que pretendió compatibilizar los intereses de los distintos sectores involucrados. Así, a través de la creación del Consejo Asesor, se le dio participación a la Secretaría de Ciencia Técnica, de Extensión Universitaria, Dirección de Relaciones Internacionales, Agrupación de Universidades del Grupo de Montevideo y Fundación de la UNR. A ésta última, se la invistió como unidad administradora de los recursos generados con la intervención de la OVT, si bien esto fue modificado mediante la resolución rectoral 1769/2002, los que ahora son percibidos por la Tesorería de la UNR. En este sentido de contemporización de intereses, la resolución 045/2000, permitió la convivencia entre el modelo criticado y el que se intentaba imponer. En efecto, tanto unidades académicas, institutos, laboratorios, cooperadoras y fundaciones, pueden realizar actividades de vinculación fuera de la gestión de la OVT, como por su intermedio. Sin embargo, estas dos modalidades de vinculación, más razones como la desconfianza de las unidades académicas en que una administración centralizada resulte eficaz en la negociación con el sector productivo y en la distribución de los fondos y la hipotética disminución de su participación en los ingresos, han permitido la subsistencia de muchos de los problemas advertidos, los que se pretenden paliar a través de una reglamentación integral, que más adelante comentaremos y que en la actualidad se encuentra en etapa de análisis y consideración en el seno de la UNR.

En cambio, se avanzó considerablemente en materia de difusión y protección de los resultados de la investigación, centralizándose toda la actividad, en la Oficina de Vinculación Tecnológica. En tal sentido, se registraron variedades vegetales, programas de ordenador, obras literarias y científicas desarrolladas por alumnos y docentes de la UNR y, se encuentran en trámite numerosas solicitudes de patentes y modelos de utilidad. Se realizó una importante tarea de capacitación de recursos humanos internos, organizándose jornadas tendientes a la difusión de la importancia de la protección



de los derechos intelectuales de la universidad. Asimismo, se estableció una fluida relación con el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial, logrando que personal del mismo capacite a técnicos de nuestra oficina y dicte talleres destinados a investigadores de la UNR con el objetivo de ampliar sus herramientas bibliográficas a través del manejo de bases de patentes.

La OVT cuenta con una importante herramienta que permite valorizar la investigación y desarrollo realizada en la UNR, analizando la viabilidad económica y el impacto socio productivo de sus múltiples proyectos. A mediados del 2001, se estableció un mecanismo de cooperación entre la OVT y la cátedra de Evaluación de Proyectos de inversión de la Escuela de Administración de Empresas de la Facultad de Ciencias Económicas, que además de crear espacios de perfeccionamiento y entrenamiento para los alumnos de grado, posibilita a los investigadores y a la UNR, el acercamiento con el sector productivo a través de un adecuado plan de negocios.

<sup>5</sup>Integrado por: a) Resumen ejecutivo del negocio en el cual figuren los aspectos relevantes del proyecto. b) Definición y descripción del negocio y productos. c) Análisis de mercado. Estimación de la demanda y oferta. Consideraciones sobre precio. d) Análisis de la competencia. e) Desarrollo técnico del proyecto. f) Estructura organizativa. g) Encuadre impositivo. h) Encuadre jurídico. i) Evaluación económica y financiera del proyecto. Determinación de la tasa de rendimiento requerido.

### 3. El proyecto de reglamento

Así como la resolución 045/2000 fue el primer intento dentro de la UNR para normar las actividades de vinculación, y teniendo en cuenta la naturaleza de los problemas ya señalados, era necesario superar esa primera etapa y avanzar hacia un modelo de superación que centralizara y sistematizara tales actividades y sus problemas conexos. En tal sentido, la Oficina de Vinculación Tecnológica elaboró un proyecto de reglamento, que contempla básicamente tres núcleos temáticos: a) actividades de vinculación tecnológica; b) protección de los resultados de la investigación y c) destino de los fondos generados.

#### 3.1 Actividades de Vinculación

En materia de vinculación, el reglamento se propone solucionar el escaso nivel de beneficios que la UNR obtiene de las actividades de transferencia, sean académicos o económicos. Como se señalara, varios de los servicios que la UNR transfiere, no encierran complejidad alguna. Otros, de alta complejidad, se realizan a un precio sensiblemente inferior al del valor de mercado. En algunos casos, el comitente impone un excesivo período de confidencialidad que imposibilita a nuestros docentes e investigadores divulgar entre la comunidad académica los resultados de la vinculación. Los beneficios

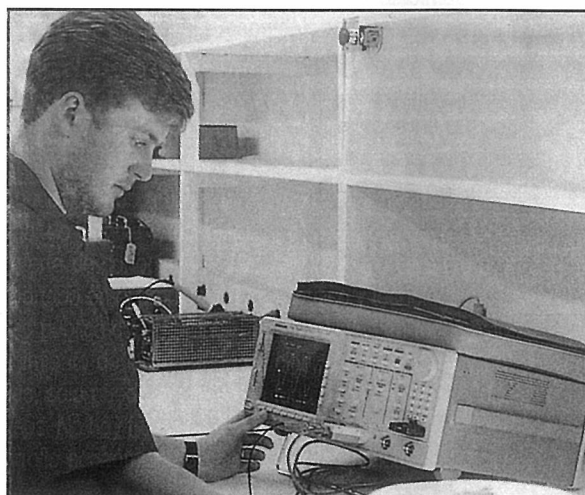
económicos de la misma, recaen en la unidad ejecutora o académica en donde se generó el proyecto, o bien, en su cooperadora o fundación. Al no existir un fondo común de los ingresos generados, se torna dificultoso una redistribución equitativa, originándose diferencias entre las unidades académicas que por su área científica cuentan con mayores posibilidades y aquellas que tienen menos oportunidades.

El sello de calidad que le imprime la Universidad a los servicios que ofrece, exige que los mismos sean de un nivel científico superior a los de mercado y su ejecución debe apuntar al enriquecimiento académico e institucional. Asimismo, la Universidad deberá abstenerse de realizar prestaciones a un precio vil que implique competencia desleal con graduados, empresas u organizaciones con capacidad de realizar el mismo trabajo. El proyecto de reglamento plasma las soluciones apuntadas. En primer término, investigadores y docentes de reconocida trayectoria conforman un "Banco de Expertos" que evaluarán, a pedido de la Oficina de Vinculación Tecnológica, el impacto académico, institucional y social de las actividades de vinculación. Respecto de la confidencialidad de los resultados de la investigación, documentación o técnicas adquiridas o desarrolladas en ocasión de la vinculación, la divulgación de las mismas debe ser la regla, salvo limitación pactada contractualmente, en atención a la importancia que puede tener para el contratante mantener el flujo de información en reserva. En este caso, el período de confidencialidad no podrá superar los tres años. Lo normado encuentra fundamentación en las misiones centrales de la universidad, como son la docencia, investigación y extensión.

Para evitar que los docentes e investigadores desatiendan sus funciones específicas, el proyecto establece limitaciones a la retribución originada por las actividades de transferencia.

En materia de contraprestación, se intenta superar las fallas advertidas en la resolución 045/2000 y en algunas reglamentaciones universitarias nacionales y extranjeras, las que utilizan porcentajes tarifados que no atienden a la estructura real de costos. El proyecto prevé que el precio del servicio se integre con el costo real y el beneficio universitario. El costo real se desdobra en costo directo (equipamientos, insumos, viáticos, remuneración del personal) percibido por la unidad ejecutora y costo indirecto (gastos de administración, costos por la utilización de la infraestructura de la universidad, mantenimiento de instalaciones, amortizaciones, tasas, servicios, etc.), fijado en un 5% del primero y destinado a las partidas de servicios de la UNR. El beneficio universitario consiste en el valor de la utilización de la capacidad universitaria para un usuario externo y no podrá ser inferior al 20% del costo real. Este rubro se destina a la unidad académica donde radica el proyecto y al Fondo de Promoción de la Investigación Científica y Vinculación Tecnológica, por partes iguales.

La presencia de la Universidad en el mundo de la empresa, importa también el hecho de responder por los productos y servicios puestos a disposición del público, ello origina la necesidad de dis-



minuir, en la medida de lo posible, los riesgos de la transferencia. Como es sabido, existen en las universidades argentinas, diferentes modelos sobre la organización de la vinculación Universidad-Empresa. Algunos de ellos, utilizan organizaciones paralelas a las universidades, tales como, asociaciones civiles, fundaciones, cooperadoras y sociedades comerciales, a través de las cuales canalizan las actividades de vinculación. Sin embargo, el uso de estas herramientas no garantiza la exención de responsabilidad, pudiendo ser seriamente cuestionadas, aplicando la teoría del desregard o de la inoponibilidad de la persona jurídica. Por ello, la reglamentación propuesta sincera el sistema, siendo la propia Universidad la que contrata y en consecuencia, quien percibe los fondos de la transferencia y asume los riesgos. Para limitar la responsabilidad, además de los recaudos ya apuntados, se ha previsto la contratación de seguros obligatorios para aquellas vinculaciones en que las prestaciones involucradas puedan comprometer la vida o los bienes de terceros. Asimismo, es política de esta oficina, limitar la responsabilidad de la UNR, mediante la utilización de algunas figuras contractuales que posibilitan transferir la titularidad de los derechos intelectuales, y por ende los riesgos, tales como la cesión de patente y el fideicomiso.

Uno de los cuestionamientos habituales que el sector productivo formula a la universidad es la lentitud en la toma de decisiones y la cantidad de dependencias que participan de las mismas. Si bien esta última observación es fundada, lo cierto es que a los fines de garantizar la calidad y excelencia de las prestaciones comprometidas y disminuir, en la medida de lo posible, la responsabilidad de la universidad, es necesario que las distintas dependencias universitarias relacionadas con la materia, realicen un exhaustivo análisis de los proyectos. El proyecto extrema los esfuerzos para paliar este déficit, imponiendo plazos máximos a las distintas secciones y caracterizando como urgentes los trámites vinculados con la transferencia y la protección de los derechos intelectuales.

### 3.2 Protección de los Resultados de la Investigación

La ausencia de normativa expresa en materia de titularidad de las creaciones intelectuales desarrolladas durante la vigencia de una relación laboral, como las producidas en el seno de la universidad, (con excepción de la ley de patentes y el decreto ley Nº 6673/63 de modelos y diseños industriales), requiere que la Universidad establezca su propio régimen.

El estatuto de la UNR en su artículo 53 preceptúa que:

*“La responsabilidad científica o legal de la enseñanza y doctrinas expuestas en la cátedra concierne exclusivamente a los profesores que la imparten y profesa, y a ellos corresponde la propiedad científica, intelectual o literaria”.*

Si bien el objetivo de la norma en análisis fue plasmar la libertad de cátedra, el tratamiento de la llamada “propiedad científica, intelectual o literaria” es confuso y defectuoso. Consagra en cabeza del docente la autoría y titularidad de las obras protegibles a través del derecho de autor, y relativas al ejercicio de la docencia. En consecuencia, a nuestro entender quedan fuera de este régimen, las creaciones intelectuales protegidas a través de un régimen jurídico distinto del consagrado en la ley 11723 y las obras literarias o artísticas relacionadas con las actividades de investigación y extensión que no son utilizadas en la docencia. El proyecto respetó este límite y consagró en materia de derecho de autor un régimen diferente al del resto de las creaciones intelectuales. Salvo pacto en contrario o programas de ordenador, el autor conserva la titularidad de los derechos, debiendo participar a la universidad de los beneficios que obtenga de la explotación económica de la obra. La solución propuesta compatibiliza las facultades patrimoniales del régimen autoral (derecho de reproducción y comunicación pública de la obra) y las funciones

específicas de los docentes e investigadores de la UNR.

La titularidad de las otras creaciones intelectuales protegibles desarrolladas por personal de la UNR pertenecerá a ésta última, cuando concurren las circunstancias exigidas para las llamadas “invenciones de servicios absolutas” y “mixtas”. Asimismo, pertenecerán a la UNR, las creaciones intelectuales desarrolladas por los alumnos de grado que realicen tareas de investigación y desarrollo, utilizando las instalaciones de la universidad o bajo la supervisión técnica de docentes o investigadores. En todos los casos, los autores conservan los derechos morales sobre su obra y tienen derecho a una retribución equitativa.

### 3.3 Fondo de Promoción de la Investigación Científica y Vinculación Tecnológica

Como hemos señalado, el proyecto dispone que el 50% de los ingresos obtenidos en concepto de “beneficio universitario” por las actividades de transferencia de tecnología y el 30% de los percibidos por la explotación, licencia o transferencia de derechos intelectuales, serán destinados al “Fondo de Promoción de la Investigación Científica y Vinculación Tecnológica”.

Con los recursos obtenidos se financiarán los programas de “Promoción de la Investigación Científica” y “Fomento de la Vinculación Tecnológica”. El primero tendrá como objetivo promover la investigación en todas aquellas áreas que cuenten con menores posibilidades de financiamiento, y la ejecución del mismo estará a cargo del Consejo de Investigaciones de la UNR. El segundo programa se orientará a la formación en gestión de la vinculación y a desarrollar la oferta tecnológica de la UNR. La ejecución del programa de “Fomento de la Vinculación Tecnológica” será coordinado por la Oficina de Vinculación Tecnológica.

### 4. Conclusión

Como se advierte, queda en esta materia, un largo camino por recorrer en la Universidad Nacional de Rosario, en el que necesariamente deben aunarse los esfuerzos individuales realizados en el seno de la universidad, para que la política de vinculación tecnológica se constituya en una herramienta insoslayable en la estrategia de transformación de la universidad.

2 de octubre de 2002

<sup>1</sup> Abogado. Director de la Oficina de Vinculación Tecnológica de la UNR

<sup>2</sup> Abogada. Integrante del área jurídica de la Oficina de Vinculación Tecnológica de la UNR.

<sup>3</sup> Correa, Carlos M. en Nota de la Dirección en Revista del Derecho Industrial, Año 14, 1992, Ed. Desalma, p. 1

<sup>4</sup> “Régimen de subsidios”, Resolución Consejo Superior UBA 859/86; “Fondo Especial para las actividades Científicas y Tecnológicas”, Resolución Consejo Superior UBA 1195/87; “Reglamento sobre actividades de Cooperación Técnica, Producción de bienes, Asesoramiento e Incremento de Subsidios de Investigaciones”, Resolución Consejo Superior UBA1655/87; “Reglamento sobre Propiedad de Resultados de Investigación”, Resolución Consejo Superior UBA 787/90; “Red de Transferencia de Tecnología, Desarrollos y Servicios”, Resolución Consejo Superior UBA2153/91; Resolución Consejo Superior UNL 05/91; “Reglamentación para la ejecución de servicios a terceros educativos”, Resolución Consejo Superior UNL 102/92; “Reglamentación para la ejecución de servicios altamente especializados a terceros”, Resolución Consejo Superior UNL 02/96; “Reglamentación de actividades de cooperación tecnológicas, prestación de servicios y firma de convenios”, Resolución 242/90 Universidad Nacional de Misiones; “Normativa general de servicios a terceros”, Resolución Consejo Superior Universidad Nacional de Salta 433/90; “Normas generales para la reglamentación de contratos a terceros”, Ordenanza Consejo Superior Universidad Nacional de Mar del Plata 004/96; “Régimen de resultados de investigación”, Ordenanza Consejo Superior Universidad Nacional de Entre Ríos 227/90, entre otras resoluciones citables.

<sup>5</sup> Integrado por: a) Resumen ejecutivo del negocio en el cual figuren los aspectos relevantes del proyecto. b) Definición y descripción del negocio y productos. c) Análisis de mercado. Estimación de la demanda y oferta. Consideraciones sobre precio. d) Análisis de la competencia. e) Desarrollo técnico del proyecto. f) Estructura organizativa. g) Encuadre impositivo. h) Encuadre jurídico. i) Evaluación económica y financiera del proyecto. Determinación de la tasa de rendimiento requerido.

<sup>6</sup> Conforme lo sostienen algunos autores como NIVOLI, Marcelo Raúl en “Comercialización de resultados de la Investigación”, en Revista del Derecho Industrial, año14, 1992, Ed. Desalma, p. 91

# Fortalecimiento de la política:

Elemento Esencial para la transformación social.

Por Maximiliano Nicolás Pullaro, Vice-Pte. 1º Juventud Radical  
Provincia de Santa Fe

La dolorosa situación de pobreza, indigencia y desocupación que se reproduce a lo largo y a lo ancho de nuestro país, y las imágenes de niños desnutridos, no dejan lugar a dudas de que **la matriz política, económica, social y cultural impuesta por más de una década ha fracasado rotundamente**. Estamos en el último capítulo de la ficción del país del "primer mundo" que se dedicó a esconder detrás de los indicadores macroeconómicos, la desaparición de las economías regionales y el empobrecimiento y marginalidad de **más de la mitad de su población, privada de las libertades más elementales en un país que produce 70 millones de toneladas de alimentos por año**, lo que lo convierte en el mayor productor de alimentos per cápita del mundo.

Al capitalismo salvaje que padecemos en este rincón del mundo, pero que se acostumbra en muchos otros, es imperioso contraponerle un modelo con profundo contenido y compromiso social, que no se reduzca a la defensa del derecho a la propiedad, sino que contemple con la misma fuerza derechos elementales de los hombres como son la alimentación, salud, vivienda, trabajo, educación.

Como afirma José Nun: "El dinero significa libertad; si no tenés plata para viajar, no es cierto que tengas libertad para circular; si no tenés plata para la escuela o a la universidad, no es cierto que tengas libertad para educarte; si no tenés plata para comprarse medicamentos no es cierto que tengas derechos a la salud". Esta entelequia de que estamos mal pero vivimos en un país libre, ha dejado de ser cierta. La Argentina está comprometidamente más pobre y la mayoría de los dirigentes políticos, están discutiendo si se vota a Juan o a Pedro, si se abstienen o no, o si por fin llegará "el cuarto huracán", demostrando un profundo desinterés de las necesidades más urgentes de nuestros compatriotas.

En este contexto de depresión económica y marginalidad social, las instituciones democráticas tropiezan con permanentes cuestionamientos de una ciudadanía que reclama sin comprometerse demasiado, una dirigencia que luche contra la corrupción y que defienda intereses diversificados que en muchos casos se contraponen. Cuando reflexionamos acerca de éste escenario conflictivo, que debemos superar a través de profundas transformaciones, **la crisis institucional** se convierte en un grave obstáculo para la construcción de un proyecto duradero que se articule a través de canales democráticos. Es indispensable contar con instituciones legítimas que gocen de un significativo consenso social, ya que son los instrumentos indispensables que darán origen a la república que anhelamos.

El duro cuestionamiento a la política y a los partidos políticos no nos permite avanzar en el diseño estratégico de un país afirmado en la equidad social. Asimismo, desde el interior de los partidos políticos entendemos que hemos contribuido con este descrédito. Por lo que consideramos fundamental para poder recomponer estos lazos rotos que hacen tam-

balear a todo el sistema democrático, que desde estos espacios se impulse una verdadera **renovación dirigencial**, la que no debe reducirse a una cuestión estrictamente generacional, sino que debe surgir desde una nueva manera de pensar y de actuar en política; la cual debe ser llevada adelante por cientos de dirigentes comunales y municipales que pese a la grave crisis que atraviesa la política estos no caen víctimas de los repudios constantes que sufren la mayoría de los dirigentes provinciales y nacionales, y por los cuadros juveniles con reconocida, trayectoria, militancia e ideología.

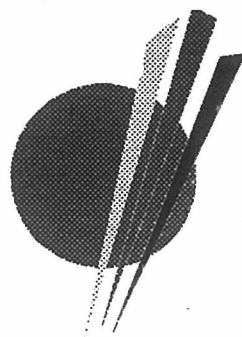
Entendemos, que sin los partidos políticos es imposible pensar que la ciudadanía vaya a ser representada y defendida en la puja de intereses ante un empresariado extranjerizado, con características corporativas e inmorales, debido a su permanente búsqueda de monopolizar y adueñarse de las riquezas que genera el país. La política es la mejor herramienta para reconstruir los lazos solidarios, la articulación de los diferentes actores sociales y el diseño de un proyecto productivo que defienda los intereses nacionales. Sin dudas, éste desafío de un país libre, justo, solidario, sin hambre ni indigencia, que produzca y distribuya, sólo es posible a través de nuevas experiencias políticas que se aparten del engaño sistemático, la entrega del patrimonio nacional, la insensibilidad social y el enriquecimiento de una minoría privilegiada.

Como jóvenes que amamos a nuestro país, y que anhelamos que no haya más compañeros de nuestra generación que quieran abandonarlo, reafirmando nuestro espíritu de lucha por la justicia social, la libertad económica y la independencia política; no nos resignamos a pensar que solamente existe una salida, convencidos que a través de la participación y de el fortalecimiento de las instituciones democráticas podemos crear entre todos caminos alternativos a los impuestos por los Organismos de Crédito Internacionales y por los Países Centrales, redoblamos nuestro esfuerzo para construir el país que soñaron nuestros abuelos cuando vinieron a poblar estas tierras.

Por eso es esencial la renovación de la política, la construcción de nuevas formas de proceder que nos permitan acercarnos a la sociedad y terminar con el divorcio existente en estos momentos; es fundamental que desde la política fluya aire fresco, y que vuelvan a reinar valores basados en la ética y en el deber ser.....

***"Nunca he participado de esa idea de que en político se hace lo que se puede y no lo que se quiere. Para mí hay una tercera fórmula que es la verdaderamente. En política se hace lo que se debe, y cuando lo que se puede hacer es malo... ¡No se hace nada!"***

# Via Dolce



**CENTRO COMERCIAL  
Supermercado LA SANDRO**

Av. San Martín 4618 - Tel. (0341) 4636325 / 637473 / 4626972  
2000 Rosario

**Alberto Gunegondi**

*Pte. Comuna Pueblo Muñoz*

**Gisela Patiño Paul**

*Abogada*

*Pje. Muñoz 8728 - Tel.: (0341) 451 6102 - Rosario*

**Dardo Dorato**

*Ginecólogo*

*Gine-Met  
Paraguay 650 - Tel.: 425 7643 - Rosario*

**Claudio Forneris**

*Licenciado en Ciencia Política*

**Edmundo Virgolini**

*Contador Público*

*Córdoba 3999 - Tel.: (0341) 437 3374 - Rosario*

**Juan Carlos Flarte**

*Abogado*

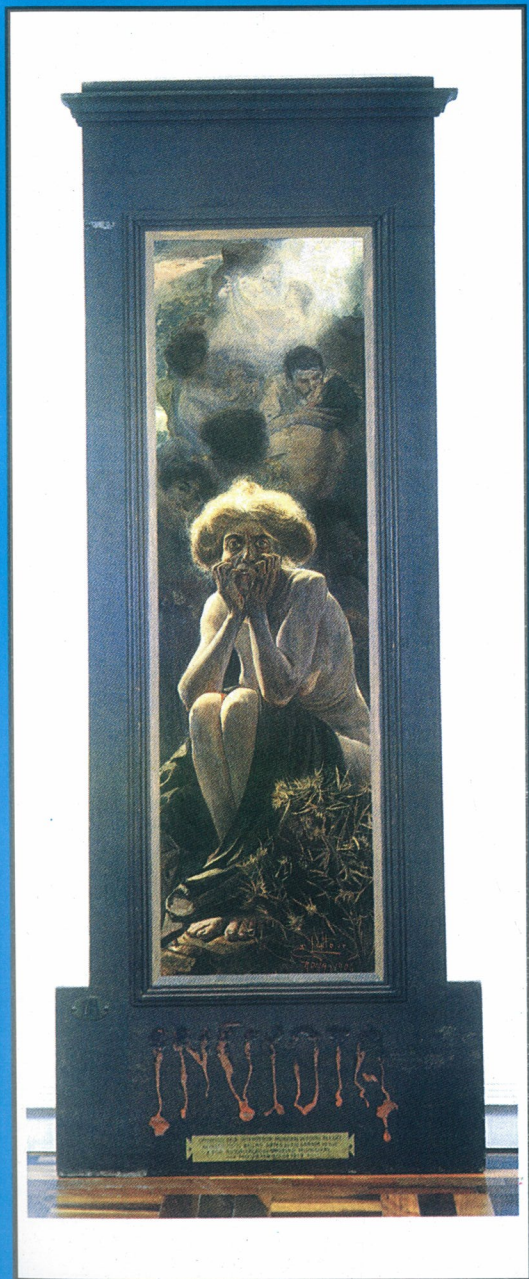
*Maipú 1560 - Tel.: (0341) 448 1301 / 411 3222 - Rosario*

## MARINOZZI DIESEL

- **REPARACION BOMBAS e INYECTORES DIESEL (Electrónica y Computación del Vehículo)**
- **INYECCION A NAFTA, DISTRIBUCION Y CAMBIO DE CORREAS**
  - **PUESTA A PUNTO COMPUTARIZADA**
  - **REPARACION AIRE ACONDICIONADO**
  - **REPARACION ELECTRICA Y ELECTRONICA**
- **REPUESTOS EN GENERAL, LUBRICANTES, FILTRO, ETC...**

Provincias Unidas 2917 - Tel. (0341) 4586762 / 155-459232  
2000 Rosario

Artistas Profesores  
da Universidade Federal do Rio Grande do Sul



*INVIDIA*, Eugenio Latour, 1906  
Óleo sobre tela: 154 x 43 cm

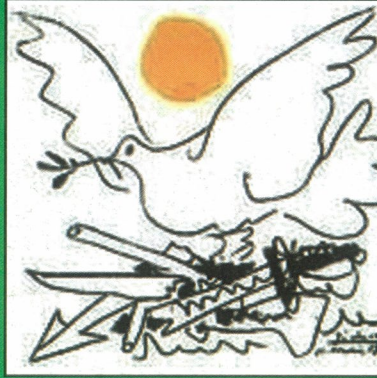


*O QUE É QUE TEM SUA CABEÇA?*, Alfredo Nicolaiewsky



*PAMPA*, José Lutzenberger  
Acquarela sobre papel: 19 x 25 cm

# HOMENAJE A



*no hay camino para la PAZ,  
la PAZ es el camino*

GANDHI



## **Pablo Picasso:**

1881: Picasso nace en Málaga, el 25 de Octubre.

1931: Se restaura la República en España. Realiza "El Escultor".

1936: Elecciones Generales, victoria del Frente Popular. Inicio de la Guerra Civil Española. Es nombrado Director del Prado en el exilio. Empieza a trabajar los grabados "Sueño y mentira de Franco".

1937: Comienza a pintar el Guernica.

1939: Final de la Guerra en España, con un millón y medio de muertos. Guernica se exhibe en U.S.A. Comienza la 2da. Guerra Mundial.

1948: Asiste al 1er. Congreso Mundial por la PAZ en Polonia. Sus Palomas se convierten en símbolos universales.

1952: Pinta los murales sobre la Guerra y la Paz en la Capilla Vallauris.

1970: Picasso aceptaría que el Guernica vaya a España siempre y cuando sea una Nación, libre y democrática.

1973: Picasso muere a la edad de noventa y dos años.

1975: Muere Franco

1977: Primeras elecciones democráticas en España desde 1936.

1981: Guernica llega a España, cuarenta y cuatro años después de ser pintado por Picasso, está en el Museo Reina Sofía de Madrid.

