

Universidad Nacional de La Matanza

Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales

Programa de Incentivos para Docentes Investigadores

**"Los Subespacios Geográficos-Sociales
en el MERCOSUR: Regionalismo y
Red Mercociudades"**

Directora Gloria Edel Mendicoa

Equipo Ricardo José Alvarellos
Esther Moretti
Luis Palacios
Guido Korman
Luciana Veneranda
Isabel Vizquívichán
Claudia Krmpotic (Investigadora Invitada)

San Justo, Febrero 2002

INDICE

Introducción:	2
Parte I: Referencias Conceptuales Generales	6
I.1. El Problema Regional: Una redefinición Conceptual.....	7
I.1.1 Consideraciones Generales.....	7
I.1.2 Precisiones Conceptuales: Región – Regionalismo.....	8
I.1.3 Resignificación: Un Recorrido Histórico.....	9
I.1.4 Algunas Persepectivas Recientes sobre el Territorio y la Organización Económica.....	12
A. - De las Regiones Pivotaes a las Regiones Virtuales.....	12
B. - Circuito Productivo Regional.	14
C. - La idea de Regionalismo en la Política Internacional.....	15
D. - Regionalismo Abierto.....	16
I.2. Bloques Regionales.....	17
I.2.1 Mercosur: Del desafío al estancamiento.....	17
A. - Creación de la Interdependencia. Antecedentes y origen del Mercosur.....	18
A.1. - Programa de Integración y Cooperación Argentino – Brasileño.....	18
A.2. - El Acta de Buenos Aires y el Tratado de Asunción.....	19
B. - Brecha de Implementación: Los Límites de la Unión Aduanera.....	20
C. - Gestión de las Diferencias: Inventario de Problemas y Perspectivas.....	23
I.2.2 Una Delimitación de los Problemas.....	24
I.2.2.1 Las Disputas Comerciales.....	24
II.2.2.2 Las limitaciones Institucionales.....	27
II.2.3 Bases para la Reconstrucción de la Matriz de Intereses.....	27
I.3. El Desarrollo Social en el Mercosur.....	30
I.3.1 Consideraciones Generales.....	30
I.3.2 Primera Tesis: “¿Qué ha conseguido el Mercosur en estos 10 años?.....	32
I.3.2 Segunda Tesis: “La Actitud Ambigua y no siempre resuelta, pone en duda la existencia de interés por un Mercosur Social”.....	39
I.3.3 Tercera Tesis: ¿La Prestación Social y el Modelo de Ciudadanía Universal, tienen cabida en el Mercosur?.....	43
I.3.4 Cuarta Tesis: “La Armonización de las Políticas Sociales y las Redes de Protección Social. ¿Una Opción para un nuevo Mercosur?”.....	48
I.4. La Red Mercociudades. Características Principales.....	53
I.4.1 Consideraciones Generales.....	53
I.4.2 ¿Qué es la Red Mercociudades?.....	53
I.4.3 Organización de la Red Mercociudades.....	54
I.4.4 Estado Actual de la Red.....	56
I.4.5 Otras Redes.....	59

PARTE II

Unidades Temáticas.....	62
Su caracterización en Ciudades seleccionadas por nivel de inclusión y exclusión	
II.1. Área de Ciencia y Tecnología en las Mercociudades.....	64
II.1.2. La Unidad Temática de Ciencia y Tecnología en la Red Mercociudades.....	65
II.2. Indicadores en Ciencia y Tecnología correspondientes a la Red Mercociudades.....	68
II.2.1 Las Universidades Nacionales Argentinas ubicadas en las Mercociudades.....	69
II.2.2 Sobre el resto de los municipios seleccionados.....	71
II.2. Empleo.....	73
II.2.1 Ocupación/Desocupación. Rasgos principales.....	73
II.2.2 Argentina y sus ciudades seleccionadas.....	74
II.2.3 Mercociudades.....	78
II.2.3.A El Subgrupo de Trabajo 10.....	78
II.2.3.B Empleo y desempleo en las mercociudades.....	78
II.2.3.C Características de La Red en el área laboral.....	79
II.2.4 Los Programas de empleo en las Mercociudades.....	80
II.2.4.1 Brasil: Área de Inclusión.....	80
A. - Porto Alegre.....	80
B. - Curitiba.....	82
II.2.4.2 Argentina.....	87
2.4.2.1 Municipios del Área de Inclusión.....	87
A. - Rosario.....	87
B. - Córdoba.....	88
C. - La Plata.....	88
II.2.4.2 Municipios seleccionados pertenecientes al Área de Exclusión.....	89
A. - Trelew.....	89
II.2.4.3 Uruguay.....	98
A. - Programas Centralizados.....	99
B. - Programas Descentralizados.....	103
II.2.4.4 A modo de conclusión.....	108
II.3 Infancia, Juventud y Familia. Programas Estratégicas.....	109
II.3.1 Niños Trabajadores y pobreza.....	110
II.3.2 La escuela y el Trabajo Infantil.....	113
II.3.3 Red Mercociudades. Características de La Red en el Área infancia y Juventud.....	116
II.3.3.1 Los Programas de Infancia y Juventud en Mercociudades.....	116
A. - Uruguay.....	117
B. - Argentina.....	118
B.1. - Córdoba.....	118
B.2. - Rosario.....	122
B.3. - Buenos Aires/La Plata.....	126

II.4	Salud.....	141
II.4.1	Argentina.....	141
II.4.2	Brasil.....	146
II.4.3	Uruguay.....	150
	Conclusiones.....	154

**“Los Subespacios
Geográficos – Sociales en el
MERCOSUR:
Regionalismo y Red
Mercociudades”**

INTRODUCCIÓN

La investigación desarrollada pretende otorgar referencias conceptuales y respuestas empíricas respecto de un aspecto poco abordado en el Mercosur. Se trata de diferenciar las "intensidades de desarrollo social", a partir del análisis de la organización del espacio geográfico, las regiones que se encuentran contenidas, implicando ello una revisión en las connotaciones semánticas que aluden a **regionalismo**, **regionalismo abierto** y **neo regionalismo**. Lo que se expone parte, en primer lugar de la delimitación el foco de observación para diferenciar dos espacios geográficos, dentro del marco regional Mercosur, y poner bajo estudio el desigual crecimiento de los factores económicos sociales, educacionales, y consecuente con ello, la presencia de subregiones caracterizadas por su mayor o menor desarrollo respectivamente.

Esta particularidad se substancia en lo que los entendidos dan en llamar, por en lado el "eje de desarrollo o eje incluido", conformado por la línea que se desplaza entre Sao Paulo, pasa por La Plata –con extensión hacia la pampa húmeda, para atravesar el territorio nacional y llegar hasta Mendoza - Santiago de Chile. Por otra parte el "**resto**" del mapa que abarca el Mercosur, caracterizado por una vasta extensión, potencialmente productiva, pero con escasa articulación con el mercado exportador, socialmente dual, cuando no excluyente, con fuerte impacto en el perfil de la ciudadanía materializado, fundamentalmente, en los niveles de participación que los actores sociales tienen sobre el escenario de las negociaciones.

Considérese el enunciado precedente punto de partida argumental para reconocer la necesidad de tratar líneas de investigación que visualicen al Mercosur desde un enfoque que **no** entienda el "gran" espacio geográfico sujeto y objeto de lo transcurrido en estos más de diez años, sino que se observe en el mismo la convergencia de diferentes realidades. Las mismas, con sus dinámicas, configuran una multidimensionalidad de factores con sus propios rasgos.

–sociales, espaciales, económicos - que otorgan justificación para entender el esquema, también, desde una multidimensionalidad en tanto concepción que consolide un nuevo paradigma, basado en la apertura y la multidireccionalidad, que en la concepción mítica y rígida de la "teoría del derrame", de cuyos resultados hay suficiente evidencia.

La investigación tomó dos aspectos en su proceso. El primero, que abarcó el primer año del proyecto, finalizado en el 2000, se ocupó de conformar una base de datos poniendo especial atención a los indicadores sociales. La conformación de esta base estadística, se retomó para el tratamiento de las Unidades Temáticas que se encuentran implicadas en la Red Mercociudades, considerando a esta última como un nuevo campo de indagación.

Lo señalado dio lugar al segundo momento de la investigación, que se presenta a través de este informe. Como se observará se retoma el problema planteado y se lo orienta a profundizar en los subespacios para encontrar pautas de demostración más específicas de las hipótesis propuestas. Estas se basaron en afirmar que: a) *la persistencia de un modelo regido por variables comerciales, acentúa la crisis regional y profundiza las asimetrías entre los países miembros*; b) *la presencia de determinados actores en los procesos de*

negociación acentuó la diferencias entre espacios geográfico sociales, dando lugar a zonas de inclusión y exclusión; la Red Mercociudades es la alternativa para propiciar un nuevo escenario de participación y de disminución de los índices de desigualdad entre los sub espacios.

A través de la delimitación de este nuevo campo de observación, constituido por la Red Mercociudades, se consideró que era posible tener una mejor diferenciación entre el "espacio incluido" y el "espacio excluido".

Para ello, y como se podrá notar en los capítulos posteriores, se seleccionaron un conjunto de municipios, incorporados en la red, que además se encontraran localizados en dichos espacios.

Sobre tales municipios se procuró dar un cuadro de situación teniendo como referentes analíticos las Unidades Temáticas que integran la red, sustanciadas en Ciencia y Tecnología, Desarrollo Social y Planes Estratégicos. De las dos últimas unidades temáticas, por su parte, se consideraron, para Desarrollo Social, **empleo y salud** y para Programas Estratégicos, **infancia, adolescencia y familia**. Los aspectos tratados en las unidades mencionadas, fueron elegidos por entenderlos como metas sectoriales que tienen un peso decisivo en el desarrollo social.

Los resultados obtenidos demuestran que las diferencias entre ambos espacios no es un dato menor. Los indicadores dan cuenta que las brechas sociales son profundas y existe una amplia subregión, que está desarticulada de lo que se entiende como espacio de inclusión. Pero también es observable que dentro de los propios espacios aparecen otros que se distinguen por que no encuentran las mismas características en tanto factores de bienestar Así también, fuera del "espacio desarrollado", se encuentran focos distintivos que muestran potencialidades que no se pueden dejar de considerar. Estos aspectos pueden visualizarse en los municipios que integran la red, ya que algunos revelan, por ejemplo, alguna variable "superadora", como es el caso del protagonismo que tienen las universidades en tales ciudades con extensión al marco regional, a pesar de la crisis de la educación en general, pero que se opacan por un aparato productivo que no potencia las ventajas que otorga un centro de conocimiento que sostiene expectativas de desarrollo.

La red mercociudades se perfila como una instancia de conciliación entre las disparidades regionales. No se la concibe solo como una sumatoria de municipios que pueden unir fuerzas para enfrentar las vicisitudes de la gestión local.

Para entender la red mercociudades hay que contextualizarse en los datos sociales y económicos en donde se inserta cada municipio componente de la misma. Tal inserción se materializa en una jurisdicción provincial, lo cual contribuye a la descripción del problema, objeto de esta investigación.

La fuerte precariedad social que se revela en las provincias argentinas, afectadas por todas las medidas conocidas, agravando una situación con difícil salida, que se suma los endeudamientos que ya tienen en su haber. En tal sentido algunas cifras son referentes inocultables como los de la provincia de Bs. As., que, según datos extraídos de diversas fuentes, indican que su déficit habría alcanzado en el 2000, más de 1.500 millones de dólares. Le siguen Mendoza, Chaco, Misiones y Entre Ríos. Sean estos datos indicios de un

cuadro que se extiende en todo el territorio con mayor o menor intensidad, ya que se encuentra involucrado Corrientes, Formosa, Jujuy, Tucumán, Catamarca, La Rioja, Río Negro, Chubut, Tierra del Fuego y Neuquén. Obsérvese que las provincias citadas, según su ubicación se encuentra tanto afuera como dentro del "corredor de desarrollo", y conforme algunos datos tales como ingreso p/c, Catamarca por ej. alcanza \$267, su tasa de desempleo oscila el 13.0 %, y el porcentual de hogares con NBI es de 19 %; Neuquén tiene un ingreso p/c de \$379, el desempleo llega al 13% y el total de Hogares con NBI es de 14.8%. Por su parte otros se suman a este panorama como el saber que en la Argentina más de dos millones de personas viven con menos 1 peso diario. En este sentido se puede apuntar que Catamarca tiene un 5.1 % de su población en esas condiciones; Corrientes el 9.9 %; Formosa el 9.5 %; Misiones el 7.8 %, Neuquén el 7.1 % y así se podría continuar, pero ello se particulariza en los capítulos posteriores. No obstante, lo que se anticipa es la advertencia de una de las contradicciones más severas ya que el ingreso p/cápita nacional es de 9.500 dólares aproximadamente, lo que a su vez se complementa con un PBI p/c nacional oscilando en los U\$S 8.000

Estas cifras y otras reflexiones que se han señalado, nos dan fundamentos para reconocer que el problema que se focaliza en nuestra investigación sintetizado como *la falta de integración e inserción de subespacios geográficos sociales en el contexto del Mercosur y la urgencia de recuperar estrategias de desarrollo social con finalidades de inclusión en el espacio regional, para obtener mayores garantías de oportunidades, mejoría en la calidad de vida y el sostenimiento y fortalecimiento de los sistemas democráticos, con una plena ocupación del ciudadano*, es ponderable de profundización. Lo que se espera además de reforzar diagnósticos ya existentes, es el intercambio y generación de iniciativas conducentes a revertir este estado de creciente desigualdad e inequidad social.

Por lo tanto en los apartados siguientes se procederá a exponer referentes teóricos que demuestran las nuevas concepciones que se discuten acerca de lo que se entiende por regionalismo en tanto la búsqueda de un esquema que viabilice estrategias que efectivicen impactos positivos para "excluidos" como "incluidos". A este enfoque inicial se lo sostendrá con la propuesta de cuatro tesis preliminares, en las cuales se tratará de seguir una secuencia de análisis que parte de la pregunta ¿qué ha sucedido en estos diez años de Mercosur? En cuya respuesta se pone especial atención al cuadro social de la región y se particularizan algunos indicadores socio-económicos, para luego proponer a las redes sociales y la propia red Mercociudades como vehículos de transformación hacia un *empoderamiento* social y una nueva forma de reconocer el Capital Social, y junto con ello una nueva forma de pensar el modelo de integración regional.

Los capítulos siguientes, nos ubicarán en el referente empírico central del trabajo: la Red Mercociudades, para la cual se hizo una caracterización general en tanto composición y estructura. Se plantea posteriormente una descripción de las Unidades Temáticas, término con el cual distingue la Red estructura su trabajo, que para esta investigación han sido seleccionadas Ciencia y Técnica, Desarrollo Social y Programas Estratégicos, como ya fuera

adelantado. A través de tales Unidades Temáticas se obtiene un diagnóstico, parcializado, pero que dará las bases para que contextualizar un conjunto de municipios en tanto su mayor o menor intensidad de desarrollo. Dichos municipios, para esta investigación, fueron elegidos sobre la base de su pertenencia geográfica en el área incluida y área excluida. Así se cuenta, por la Argentina como municipios para el **área incluida**, Córdoba, La Plata y Rosario; para el **área excluida**, Bahía Blanca, San Miguel de Tucumán y Trelew. En Brasil se seleccionaron respectivamente Curitiba; Porto Alegre; Belo Horizonte, como incluidos, mientras que Fortaleza y Salvador pertenecerían a los excluidos. En Uruguay fueron considerados: Montevideo, como ciudad **incluída** y Paysandú en el segundo conjunto.

Debe ser advertido que los criterios de selección han sido no aleatorios, teniendo presente solamente la localización geográfica. Por otra parte se toma esta muestra como un ensayo, sobre la el cual se podrá avanzar para hacer aquella más amplia y representativa. Asimismo no se pudo obtener información de las distintas Unidades Temáticas, dada las deficiencias en los Centros estadísticos, los cuales pueden propiciar información sobre total de país pero difícilmente de municipios, que como en este caso tienen particularidades obvias. No obstante, la ausencia de información, se agrega a los déficits, que sean totales o parciales, no son otra cosa que limitaciones tangibles en la región.

La investigación no nos ofrecerá resultados conclusivos. Por el contrario cada uno de los items tratados abre nuevos interrogantes y desafíos. Las crisis del Mercosur, las indecisiones políticas sobre su continuidad, la potencial apertura al ALCA, y tantos otros factores que diariamente se presentan en el campo social, económico, cultural son marco de incertidumbre, pero también de confirmación que es una obra en marcha de la cual no será fácil desprenderse. Como tal, es de responsabilidad de todos hacerla sostenible.

Parte I.

Referencias Conceptuales Generales

I.1 EL PROBLEMA REGIONAL. UNA REDEFINICIÓN CONCEPTUAL

I.1.1 Consideraciones Generales

Los procesos de integración regional se han constituido en una alternativa de articulación de los países al sistema económico global. Sin embargo, hay que aclarar que estos no son novedosos, por el contrario tiene antecedentes de larga data no solo en Europa cuya experiencia es paradigmática sino en América latina desde las primeras décadas del siglo XX como fueron los distintos encuentros panamericanos.

La primera experiencia moderna de integración regional se concretó hacia principios de la década del cincuenta cuando seis países europeos¹ crearon la CECA (Comunidad Económica del Carbón y del Acero). Sus objetivos estaban centrados en acordar un mercado único sectorial del carbón y del acero. En 1958 con la firma del Tratado de Roma los dirigentes europeos dieron un paso aún mas decisivo al profundizar el proceso, ya que pasaron de un acuerdo regional a un mercado común que llamaron Comunidad Económica Europea. Ese primer conjunto de seis países que tuvo como objetivo la creación del mercado común en doce años actualmente se amplió a quince dando lugar a la conformación de la Unión Europea.² Esta unión económica y monetaria ha permitido poner en vigencia un espacio geográfico en donde las barreras comerciales, monetarias y sociales entre los países miembros se han diluido notablemente.

En América latina si bien hubo esfuerzos integradores desde lo temprana década de los sesenta con la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), sus resultados fueron muy magros. Penosamente se llegó a mejorar el comercio intraregional de bienes, varios acuerdos de infraestructura y nada mas sustantivo. En 1980 con el objetivo de dar alguna seguridad jurídica a los acuerdos ya logrados se creó ALADI. En 1986 al mismo tiempo que Europa se afirmaba en una estrategia integradora³, Argentina y Brasil deciden avanzar en un proceso refundador de cooperación regional. Ese proyecto desencadenó un buen integrador inédito por la cantidad de acuerdos que se firmaron en el marco del ALADI y por la profundidad de los mismos. Este impulso coincidió con una renovación generalizada de los gobiernos de los países de la región durante fines de los ochenta y principios de los noventa. En este sentido la consolidación del régimen democrático tuvo una gran importancia porque permitió valorar esos procesos como estratégicos a la hora de establecer la forma de articulación a una economía mundial cada vez mas interconectada.

En este contexto, en la década de los noventa, se fue delineando en el área la idea de un "nuevo regionalismo" que difiere sustancialmente de los anteriores por varias razones, entre las que se puede señalar, la alta movilidad del capital, el desarrollo de nuevas tecnologías especialmente de telecomunicaciones e información, una baja muy amplia y profunda de los aranceles y el papel

¹ Los primeros países Alemania, Francia, Italia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo.

² De estos países, doce han profundizado mas el esquema ya que integran la Unión Europea y Monetaria.

³ Acta Única fue el acuerdo que permitió esa revitalización del esquema regional.

protagónico y autónomo del sector privado a través de las empresas transnacionales: como señala Kahley "En este sentido el regionalismo de los años '90 se caracterizó por ser impulsado por intereses económicos y actores privados más que por gobiernos que persiguen objetivos de política exterior"⁴.

En lo relativo a la agenda de este nuevo regionalismo digamos que también es ambiciosa porque va más allá de los acuerdos de libre comercio y las uniones aduaneras porque incluye temas como regímenes de inversión, el comercio de servicios y una amplia variedad de cuestiones no-fronterizas que pueden afectar los intercambios transfronterizos. Incluso temas como las políticas ambientales y dumping laboral, inéditos hasta entonces en la agenda latinoamericana.

En América latina otro aspecto que distingue a los actuales esquemas regionales de los anteriores está referido a las instituciones integrativas que en general se caracteriza por su escaso desarrollo. En efecto, pocas veces los acuerdos regionales están apoyados por instituciones supranacionales importantes o mecanismos conjuntos de toma de decisión. La falta de "...este paraguas institucional que articulo coherentemente las diferentes negociaciones en curso..."⁵ aumentan las posibilidades de un perfil regional fragmentado.

Una característica diferencial adicional de los anteriores etapas es la importante influencia del NAFTA (Acuerdo de libre comercio de América del Norte), ALCA (Asociación de Libre Comercio de las Américas) y la Unión Europea. En el caso del NAFTA y del ALCA las negociaciones son alentadas por Estados Unidos, que luego de una larga etapa de indiferencia hacia las negociaciones regionales adoptó, como política exterior, acciones tendientes a reforzar su presencia en las corrientes comerciales regionales.

Este nuevo orden económico internacional que por momentos aparece como binario – regionalización/globalización - puso en cuestión algunos temas como el Estado nación, el territorio, la soberanía, la región⁶.

A partir de estos elementos se aborda una línea de indagación tendiente a destacar el impacto de la integración sobre la competencia social entre los países o mas concretamente entre las regiones al interior de los países socios en el ámbito del Mercosur. Y este es justamente el desafío que el MERCOSUR debe enfrentar, el de las diferencias espaciales, territoriales, que ponen en términos de competencia a regiones con diferentes condiciones sociales y materiales como son los casos de la Pampa Húmeda o el distrito algodonero y cafetero de San Pablo.

I.1.2 Precisiones Conceptuales: Región – Regionalismo

Desde una perspectiva del territorio la configuración del nuevo escenario regional que se fue delineando, desde mediados de los ochenta y consolidado

⁴ Kahley, Miles: El nuevo regionalismo y sus instituciones, ISEN/GEL. 1997.

⁵ Hirs, M.: Democracia, Seguridad e Integración, Ed, Norma 1996. Argentina.

⁶ Boisier, S: Crisis y Alternativas en los procesos de regionalización, Revista de la CEPAL N° 52, 1994Chile

en los noventa cambió las ideas de región y regionalismo que se tenían hasta entonces como es el caso del espacio geográfico, el territorio.

En este sentido el territorio, dice P. Bianchi, es considerado en dos sentidos: el primero, geográfico-económico, se refiere a la existencia de áreas con diferentes realidades económicas marcadas entre sí y el segundo, histórico-cultural, se ocupa de una situación determinada por la existencia de regiones, comunidades locales que se han desarrollado de manera particular y divergente a lo largo de la historia⁷.

Uno de los aspectos más delicados de los procesos de integración regional es el de la cohesión, tanto en términos económicos como sociales. Si bien el término cohesión económico y social no tienen una definición muy precisa, K. Gretschmann dice:

“quizás sea mejor definirla en términos del grado en el cual los desequilibrios en el bienestar económico de varios países o de varias regiones de una zona integrada son socialmente y políticamente tolerables”⁸.

Esta conceptualización no solo da cuenta del potencial problema de la equidad entre las distintas regiones sino de la necesidad de instrumentar condiciones estructurales para que las regiones más pobres tengan bases de crecimiento diferenciales a las ya desarrolladas. La desigualdad material y social entre las regiones deriva en problemas de cohesión porque hay sectores ganadores y otros perdedores. En los procesos regionales actuales la idea de región no se estructura en términos de país nacional, sino que se hace en términos de los nuevos espacios regionales integrados como producto de la nueva realidad mega-regional.

En este marco el territorio y particularmente los subespacios geográfico-sociales son nuestro objeto de análisis.

I.1.3 Resignificación: Un Recorrido Histórico

El término “región”, habitualmente utilizado como sinónimo de “unidad geográfica”, de “subespacio” o de “área de localización de recursos”, ha sido objeto de análisis por parte de las ciencias sociales a lo largo de varias décadas.

Una de las primeras conceptualizaciones del tema regional intentaba describir el proceso de producción y reproducción de las condiciones de funcionamiento del sistema productivo, como si el mismo pudiese tener lugar totalmente dentro de la región o regiones consideradas. Esta concepción, vinculada a la teoría clásica de la economía, negaba la existencia del espacio y la presencia de agentes económicos con desigual poder de decisión dentro del mismo. En términos económicos, esta visión comenzó a ser revisada por el economista

⁷ Bianchi, P.: Construir el mercado, UNQ, 1997, Quilmes Argentina.

⁸ Gretschmann, Klaus: Cohesión económica y social: ¿Requisito previo indispensable para una Integración Regional Exitosa? CEFIR. 1996

Alfred Weber, a través de las investigaciones sobre la localización industrial, a las relaciones entre *economía y espacio* y a los factores favorables o desfavorables sobre de la dinámica de la aglomeración en contraposición a los fenómenos de la dispersión.

En los años cincuenta, en los países latinoamericanos, comenzó a tener fuerza la percepción de que el desarrollo de las fuerzas productivas, las condiciones de vida de la población y la participación social y cultural tenían una distribución desigual en el espacio territorial que acentuaba los conflictos sociales y que por lo tanto era de interés de los gobiernos impulsar el desarrollo regional.

La idea de regionalizar el territorio ponía en el centro del análisis la falta de integración interna de los países como uno de los motivos que impedía desarrollarse, tal como lo hicieron los países industrializados en el siglo XIX. Así, las diferencias de integración interna de los países se manifestaban en la carencia o déficit de infraestructura de transporte y comunicaciones, la inexistencia de mercados nacionales (prevalencia de mercados regionales) y la falta de un marco político e institucional único y aceptado en todo el territorio. Frente a este diagnóstico, la prescripción era la integración física, económica y socio-política. Para facilitar esta tarea se consideraba conveniente reemplazar la vieja división político-administrativa (la del pasado colonial) por una nueva partición territorial: las regiones. En este sentido la teoría de los Polos de Desarrollo (Perroux, 1961), fue un intento por mejorar las condiciones del desarrollo en las regiones más pobres. Esta propuesta destacaba el crecimiento económico en polos o puntas de desarrollo, desde donde se expandirían por diversos canales en el conjunto del espacio nación. En los setenta las expectativas puestas en esta acción para el desarrollo no se vieron satisfechas por que las regiones no desarrollaron polos de crecimiento y consecuentemente no salieron de su atraso estructural. La pobreza siguió creciendo en las ciudades, aumentando las desigualdades.

Al mismo tiempo para esta época comenzaron proliferar investigaciones que criticaban la orientación económica y espacial del problema regional y que lo desvinculaba de la totalidad social. En Europa y los Estados Unidos, de la mano de autores como Friedmann y Weaver (1979); Markussen (1983) y Gore (1984) comenzó a prevalecer la idea de que la dimensión espacial es un producto socialmente construido.

En América latina esta perspectiva fue seguida por varios autores es especial se destacan Alejandro Rofman y J.L. Coraggio.

Para Rofman, si bien los estudios espaciales recortan el territorio nacional en unidades de menor dimensión geográfica, convencionalmente denominado región, dicha división no supone considerar que los todos procesos observados en ese marco geográfico se incluyen en ese espacio en forma estricta en cada área estudiada. A partir de esta consigna expresada por A. Rofman, queda claro que si bien puede delimitarse regionalmente un territorio nacional, el conjunto de relaciones económicas y sociales que sobre él se despliegan no puede hacerlo. Explica Rofman que si algo caracteriza "...la articulación entre *sistema productivo y organización del espacio*, es que el primero genera

procesos en permanente dinámica y cambio, mientras que el segundo suele ser una configuración delimitada subjetivamente y cristalizada en el tiempo⁹. Esta conceptualización acerca de la región por parte de este autor profundiza la idea de que la "región es una formación social en que las estructuras económicas, sociales y políticas de los modos de producción que en ellas coexisten se comportan en correspondencia con las mismas a escala nacional, si bien con una autonomía relativa menor"¹⁰. Es decir, no sólo existen desigualdades entre las regiones, sino que las mismas también existen al interior de ellas.

Coraggio, en tanto, señala que es necesario replantear la noción de espacio y su relación con los procesos sociales. En este sentido distingue dos conceptos: *espacio* y *espacialidad*. Así, la *espacialidad* es el ámbito en que se desempeñan los procesos sociales como resultante de formas sociales, y no es posible considerarla como algo natural. Esta interpretación, dice Quintar, A., cuestiona una visión muy común en los diagnósticos y planes de desarrollo, que limita el estudio de las regiones a una descripción de los recursos naturales sin considerar que una región es un sistema social en el que se ha "dibujado" la misma.

En el decenio pasado la situación cambió, hay un conjunto de articulaciones que es necesario tener en cuenta: países y el contexto internacional, entre los distintos territorios que integran una unidad regional y entre los territorios de una país determinado a los que no se los puede cerrar en la dimensión económica, productiva o territorial sino que dicha explicación es también política y social. Las corrientes de globalización e integración regional están definiendo una estructura territorial apoyada en las regiones y en las grandes ciudades mejor preparadas para asimilar los cambios y competir a nivel internacional. Esta situación desencadena una fuerte competitividad interregional que, a su vez, genera nuevos tipos de desequilibrios al dejar excluidas regiones más débiles y vulnerables, aumentando sensiblemente el proceso de concentración de la riqueza y la polarización sobre los espacios mejor posicionados, respecto de los requerimientos que demandan el paradigma tecno-productivo actual. En este sentido se podría señalar potencialmente una racionalidad regional que está en proceso de transformación.

En algunas áreas del mundo, como es el caso de los países europeos, la existencia de una regionalidad histórica precedió su institucionalidad regional y la ha generado. En este contexto las regiones recogen, formalizan, modernizan e institucionalizan las percepciones colectivas de pertenencia e identidad, vinculadas a ciertos territorios y practica sociales que encuentran una historicidad que torna más fácil su consolidación política, social y económica¹¹ que el estado nacional no logró desarticular. Es más, hasta el sistema político se adaptó cuando se estableció el sistema regional para la elección de los diputados al parlamento europeo. Por ello es que cuando el proceso de regionalización que supone la Unión Europea aparece tan fuerte, hay una

⁹ Rofman, A.: Las economías regionales a fines del siglo XX, Ariel, 1999.

¹⁰ Quintar, A. Diccionario de Ciencias Sociales y políticas, Punto Sur, 1989. Buenos Aires.

¹¹ Boisier, obra citada

vuelta a la territorialidad para las sociedades que no se han podido integrar a una entidad nacional y, por lo tanto, existiría cierta ventaja para enfrentar la competencia internacional. Otros ejemplos también apuntan en esa dirección: Canadá, país compuesto por dos subregiones, una francófona y otra inglesa, cada cuatro o cinco años plebiscita su condición de país integrado; Bélgica también incluye a dos regiones de fuertes grupos étnicos y los casos dramáticos, tales como los de la ex -Yugoslavia o en la ex -URSS que nos muestran que mientras existió el férreo poder central los problemas de Chechenia u otras regiones pasaron desapercibidos; todos estos son ejemplos en esta idea que contrapone la globalización y la fragmentación como fenómenos funcionales.

En otros espacios geográficos, los agentes económicos y sociales ejercen sus relaciones en el territorio de modo tal que se vinculan unos con otros para llevar adelante el proceso de crecimiento, traspasando las fronteras regionales, si fuera necesario, a fin de cumplimentar el objetivo de obtener la máxima ganancia posible¹². Tal característica fundamenta el modo como se comportan las unidades de producción y/o distribución en el sistema capitalista. Pero la característica predominante de tal relación entre actores económicos es que se implementa a través de una muy diversa forma de inserción en la trama productiva. Es decir, la vinculación entre los agentes económicos revela desigualdades en la capacidad de acción de unos y otros, atribuibles a múltiples factores. La región no es sólo una "subregión interna" de un país, es también una zona que contempla espacios territoriales conformados por varios estados nacionales, como, por ejemplo, la región comprendida por la hidrovía Paraná – Apipé, que incluye un amplio espacio geográfico que se extiende sobre los cuatro países. Otro ejemplo de regiones que tendrán una gran importancia en el mediano plazo, es la Primera Región de Chile (integrada por Antofagasta e Iquique), Bolivia, Paraguay y Brasil, que busca facilitar la salida de la producción de soja, y la ganadería de los estados del sur de Brasil hacia el Pacífico y de los minerales chilenos hacia el Atlántico.

I.1.4 Algunas perspectivas recientes sobre el territorio y la organización económica

A continuación se identifican algunas conceptualizaciones teóricas con base territorial que posibilitan explicar las diversas articulaciones regionales no sólo en el propio país, sino también con los otros países de la región y con el resto del mundo.

A.- De las Regiones Pivotaes a las Regiones Virtuales

El desarrollo analítico que presenta S. Boisier, destaca los cambios en la mirada del concepto de región y lo hace a partir de una nueva lógica económica. En este sentido el autor afirma que la economía global es un conjunto de "regiones económicas" que se despliegan a través de múltiples jurisdicciones políticas; por lo tanto, es necesario inventar nuevas formas de colaboración o interacción entre los países, o las provincias y las municipalidades, es decir entre lo local, lo nacional y lo regional. El punto

¹² Boisier, Obra citada

central es que "la racionalidad regional" ha mutado a partir de los cambios estructurales provocados por la revolución científica y tecnológica y la globalización.

En el pasado una región grande (tanto en términos geográficos como económicos) constituía el criterio para su definición. Sin embargo lo que hoy interesa (y es aquí donde se replantea el concepto), dice Boisier, es la complejidad estructural de un territorio organizado, es decir, la etapa posterior a los territorios naturales y equipados, propia de las etapas anteriores del desarrollo. A partir de estos conceptos, la idea de región no apunta a determinar lo grande que debe ser una región, sino mas bien interesa identificar el territorio organizado de menor tamaño y que, simultáneamente, presente una elevada complejidad estructural. Así, los territorios organizados son los nuevos actores de la competitividad internacional por el capital, por la tecnología y por nichos del mercado.

Siguiendo este análisis el territorio organizado se visualiza como una estructura sistémica, sus dos características más importantes son precisamente su "complejidad estructural" y su "estado final". La *complejidad estructural* se caracteriza por una alta interdependencia y un bajo cerramiento, desplazando el eje de lo económico a lo cultural y social. Estos componentes, asociados al territorio, se revitalizan no sólo como valores intrínsecos sino como factores de competitividad regional. Con respecto a el "el estado final" depende de si se trata de un sistema cerrado o abierto. Si es cerrado, conlleva la maximización de la capacidad interna; en el caso abierto, el "estado final" equivale a la potenciación de los factores externos sobre los internos y su retroalimentación.

Otros requisitos de las regiones que destaca el autor son la flexibilidad, la elasticidad y la maleabilidad, en cuanto ellos son factores que facilitan la entrada y salida de las regiones en las redes. Por flexibilidad se entiende la capacidad de adecuación de las normativas constitucionales que permiten la asociación territorial a partir de la voluntad política de las partes. En tanto la elasticidad y la maleabilidad de las regiones son aquellas condiciones estructurales que les permitan adaptarse al entorno.

El concepto de **aglomeración regional** describe de forma más adecuada los patrones económicos contemporáneos que no se corresponden con los tradicionales límites políticos. A las primeras las llama "regiones pivotaes" y a las segundas asociativas y a una tercera, virtuales.

En el cuadro siguiente se puede distinguir las características de los distintos tipos de regiones, por o que no vamos a abundar en detalles ya descriptos. Si interesa destacar algunas características novedosas tanto de la región asociativa como de la virtual es que la unión de distintas regiones pivotaes pueden formar regiones de mayor amplitud a partir de la unión voluntaria con unidades territoriales adyacentes, constituyendo las regiones asociativas. Otra característica que las diferencia de la tradicional concepción pasa por el carácter *democrático* de la decisión. Este carácter otorga a la actual asociación una legitimidad sustantiva, en tanto que su construcción es una decisión volitiva de un conjunto social. En tanto las regiones virtuales, las mismas son producto de la asociación entre las regiones pivotaes o asociativas que tienen por

finalidad ciertos arreglos tácticos de cooperación. Una región virtual es el resultado de un acuerdo contractual (formal o no) entre dos o más regiones para alcanzar objetivos de corto y mediano plazo.

La idea de una *región virtual* dice S. Boisier es una analogía de la organización de las grandes empresas transnacionales cuyos atributos para esta forma de asociación son: el uso intensivo de tecnologías, la excelencia, el sentido de la oportunidad, la confianza y la ausencia de fronteras. Esta conceptualización de región permite asociarle el concepto de identidad que es definido como el conjunto de valores, símbolos y prácticas sociales que unifica y separa simultáneamente a fin de producir identidad.

Cuadro 1
Características esenciales
Regiones Pivotaes, Asociativas y Virtuales

	Región Pivotal	Región Asociativa	Región Virtual
Configuración	Histórica	Consensuada	Contractual
Estructura	Compleja	Heterogénea	Complementaria
Construcción	Autoconstruida	Por construir	Selectiva
Tipo de planificación	Estratégico	De gestión	Táctica
Tipo de proyecto regional	Estratégico	Político	Coyuntural
Espacialidad	Continua	Continua	Discontinua
Motivación Societal	Autoafirmación	Poder + desarrollo	Competencia
Temporalidad	Permanente	Largo Plazo	Pactada
Descentralización	Territorial	Territorial + Política	Funcional
Sistema de decisión	Personal	Organizacional + Personal	Técnica + Organizacional + Personal

Fuente: S. Boisier, Obra citada

B.- Circuito productivo regional¹³

Este marco conceptual fue introducido en los años setenta y da cuenta de un ámbito de reconocimiento del proceso productivo global, nucleado alrededor de una actividad clave¹⁴. Por actividad clave se entiende aquélla en donde están presentes los agentes capitalistas más dinámicos y que están en capacidad de imponer mecanismos que les permiten captar el valor generado por otros agentes del circuito. Las actividades integrantes del circuito, organizadas como cadena de producción, son la condición necesaria para el sustento y ejercicio de la dominación.¹⁵

De esta forma el concepto de "circuito productivo" se refiere al conjunto de unidades de producción, distribución y consumo que operan vinculadas entre sí a partir de una actividad común a todas ellas. El conjunto puede ser visualizado como sí constituyera una empresa única, con la particularidad de que la empresa reconoce una cierta y determinada ubicación espacial. Este circuito forma parte de uno mayor, que es el de nivel nacional, por lo que quizás sería más apropiado llamarlo un "subcircuito productivo regional". La reunión de estos circuitos (o subcircuitos regionales), reconocen algún tipo de vinculación entre sí, constituye el "sistema regional". Las formas de vinculación son muy

¹³ Rofman, A.: Las economías regionales a fines del Siglo XX. Editorial Ariel 1999, Buenos Aires. Argentina

¹⁴ Rofman Obra citada

¹⁵ Rofman, A. Obra citada

variadas; responden a cada caso a las modalidades de integración e interrelación entre agentes de un circuito con agentes de otro. En cada espacio territorial no solamente tiene efecto un proceso de crecimiento referido a una sola actividad productiva, sino que son muchos y muy complejos los fenómenos económicos –sociales que se producen y entrelazan en su seno. Al primer encadenamiento secuencial se le agregan otros que, por algún motivo, reciben impactos o generan efectos sobre los demás. Cada uno de estos conjuntos de eslabonamientos en que se puede desdoblar el proceso de crecimiento recibe, en la dimensión espacial, la denominación de circuito productivo regional.

Se podría reconocer dos clases generales de interrelaciones entre circuitos productivos dentro de un sistema regional, cuya especificidad obedece al tipo de vínculo que se establece entre los distintos agentes económicos y sociales. Estas relaciones pueden ser de dos tipos: directa o indirecta. La primera se refiere a relaciones técnicas de producción. Así, en una determinada región, en el proceso productivo de un eslabón de cierto circuito se producen requerimientos de insumos o partes que pueden provenir del mismo circuito. En la segunda, las relaciones de vinculación indirecta presentan dos modalidades distintas. La primera destaca la fuerza de trabajo asociada a una actividad económica incorporada a la trama de encadenamientos del circuito. Indudablemente la fuerza del trabajo no es independiente del dinamismo de la unidad productiva donde esta contratada y por lo tanto la expansión o contracción pueden caracterizarla. La segunda, vincula, a través de mecanismos interrelacionados, a los trabajadores, remunerándolos con ingresos diferenciados según la posición en la ocupación, de modo tal que los estratos más elevados gozan de sueldos y salarios relativamente altos para el promedio regional, estableciendo procesos de fragmentación entre los trabajadores. Así, mientras los agentes conservan las condiciones de centralidad, homogeneidad empresaria, los trabajadores tienden a profundizar la fragmentación.

C. - La Idea de Regionalismo en la Política Internacional

Como se decía al comienzo de este apartado, si bien es novedosa la incorporación del concepto de regionalismo para los geógrafos, no lo es tanto para los economistas ni para los especialistas en política internacional. En efecto, para esta disciplina "...es posible delimitar esencialmente **dos teorías** de la integración política: **en primer lugar** se concibe que los sistemas políticos conquistan y mantienen su cohesión debido a los valores ampliamente compartidos entre sus miembros y el acuerdo general acerca del marco del sistema; **en segundo lugar**, como una teoría alternativa, se ha admitido que los sistemas políticos se vuelven o se mantienen más cohesivos por la presencia o amenaza de la fuerza"¹⁶.

Estas dos ideas aunque brevemente expuestas acerca de la integración política, si bien en una primera lectura aparecen un tanto alejadas del tema que

¹⁶ Dougherty / Pfaltzgraff: Teorías en pugna en las RRII. Ed. GEL 1993, Argentina, pag. 443

estamos tratando, ponen en juego el sentido último de la integración, la cohesión como un requisito político indispensable para un proceso integrador.

D.- Regionalismo Abierto

La expresión "regionalismo abierto" se encuentra asociada a la literatura sobre comercio internacional de los últimos años. Su uso se ha difundido y sirve para caracterizar una modalidad que apunta a incrementar la interdependencia entre los países constituidos en un grupo, en el marco de una tendencia hacia el libre flujo de comercio, capital, trabajo y conocimiento.

El concepto de regionalismo abierto fue utilizado en Asia, luego en Europa y finalmente fue adoptado como marco normativo para abordar la integración regional en América latina. En este sentido, regionalismo abierto o nuevo regionalismo son empleados indistintamente para describir un movimiento caracterizado por la liberación extensiva del comercio de bienes y servicios y de los movimientos de capital y junto con la armonización de los regímenes comerciales nacionales. Es decir, el regionalismo abierto vincula políticas de liberación comercial con la profundidad de compromisos de apertura en la misma dirección.

La CEPAL utilizó este concepto de "regionalismo abierto" como un modelo¹⁷ para caracterizar la tendencia presente en América latina al final de la Ronda Uruguay en la que se configuraban los acuerdos subregionales de liberación con la apertura unilateral y el avance hacia la integración hemisférica. Se define el *regionalismo abierto* como la interdependencia entre acuerdos de carácter preferencial y la integración "de hecho" a partir de una serie de políticas orientadas al mercado y derivadas de una apertura no discriminatoria.

A lo largo de la década de 1990, los países latinoamericanos articularon su proceso de apertura unilateral a una participación activa en las negociaciones multilaterales, en el ámbito de la OMC y a la negociación de acuerdos de libre comercio plurilaterales, interregionales y bilaterales. La liberación comercial y preferencial y la adopción de marcos liberadores de la inversión extranjera por parte de las economías nacionales han permitido una expansión notable del comercio intrarregional y de las inversiones entre los países de la región. Así, por primera vez, el movimiento de integración regional dejó de ser un objeto de interés solamente en foros políticos y académicos, para tornarse en un componente de las estrategias empresariales de los grupos instalados en la región, entre los que destacan las empresas transnacionales. En la actualidad, todos los países de América Latina y el Caribe son miembros de la OMC y, a su vez, todos participan en acuerdos subregionales y regionales. Chile, México y Perú son, además, miembros de la APEC, mientras que la totalidad de los países o los subgrupos de la región están negociando acuerdos preferenciales o de libre comercio con la Unión Europea.

El concepto de regionalismo abierto no sólo se lo puede circunscribir o limitar a un sistema económico más o menos abierto, sino que tiene que incluir otras dimensiones como las que inciden en la composición de las relaciones

¹⁷ Modelo en el sentido de un sistema de ideas sobre la problemática económica.

comerciales entre los países y no solamente en sus destinos, es decir, **que se comercia** y no solamente **dónde se vende**. En esta perspectiva se hace necesario incorporar otros conceptos, como el de **competitividad sistémica**. Pero la promoción de la competitividad no depende sólo de la liberación comercial sino también de un conjunto de factores que contribuyen a ella como una adecuada red de infraestructura física, capacitación de la mano de obra, sistema de innovación, salud, empleo, la distribución del ingreso, es decir, los factores sociales.

I.2 BLOQUES REGIONALES

I.2.1 Mercosur. Del Desafío al Estancamiento.

El potencial de este espacio subregional puede inferirse cuando se considera que en él participan las dos mayores economías de Sudamérica (Argentina y Brasil), que reúnen un PBI TOTAL de 1.070 mil millones de dólares, una población de 187 millones de personas y 170 mil millones de dólares de comercio exterior, en un área de casi 12 millones de Km².

Cuadro 2
Países socios del MERCOSUR
Indicadores seleccionados
1999

	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY
Superficie	2.780.000	8.511.996	406.752	176.215
Población	32.615.528	146.917.459	4.642.624	3.116.802
Densidad	11.7	17.3	11.4	17.6
PBI (1997)	283,13	556,84	8,46	21,03
PBI (p/c)	8.830	5.350	1.837	6.684
Desocupación PEA	14.7	6.8	5.4	13.9
Exportaciones Total	23.701,7	47.746,7	752,2	2.797,4
Importaciones Total	23.712,5	56.733,8	1.477,0	3.322,3
Tasa inflación (1)	-0.7	10.3	9.5	5.7

Fuente: Elaboración propia en base con datos de la Gazeta Latinoamericana varios números; INDEC, 1999.

Nota: 1.- variación real en 12 meses. Noviembre.

El proceso de integración, desde una perspectiva comercial, tuvo distintas razones para progresar. A comienzos de los noventa, los países socios en el MERCOSUR enfrentaron el desafío de liberalizar sus regímenes de comercio exterior. En este sentido, la liberación preferencial actuó simultáneamente como un catalizador y como un mecanismo designado para crear condiciones para mejorar las oportunidades de participación beneficiosa en el sistema multilateral de comercio. También hay que considerar el tema de acceso a los mercados como un gran incentivo. Por ejemplo, durante la década, las exportaciones

brasileñas se redireccionaron a favor de la región, que se convirtió, en el caso de las manufacturas, en un destino importante¹⁸. Además, este proceso le permitió a las firmas brasileñas iniciarse en la regionalización e internacionalización de sus organizaciones.

En el lanzamiento y consolidación del MERCOSUR, los distintos protagonistas coincidieron con un pacto de intereses comunes y un arbitraje de los conflictos que si bien durante el primer lustro se fueron solucionado, con el tiempo fueron erosionando las bases de la cooperación.

A continuación ofrecemos un resumen de su evolución, que da cuenta de las distintas etapas del MERCOSUR, con el fin de contextualizar el marco general en el que se desarrollaron las negociaciones. Así se observan tres momentos característicos: de creación de la interdependencia, de la brecha de implementación y el de la gestión de las diferencias. El primero se relaciona con la intensidad del vínculo comercial entre los países miembros; el segundo, la brecha de implementación, se asocia con la distancia entre lo acordado y lo implementado y el último, plantea la forma en que se administran las diferencias entre los países¹⁹.

A.- Creación de la Interdependencia: Antecedentes y Origen del Mercosur.

A.1.- Programa de Integración y cooperación Argentino – Brasileño.

La creación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) tuvo sus antecedentes inmediatos, en el Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil -PICE- que ambos gobiernos acordaron poner en marcha en 1986. En las negociaciones se plantearon objetivos que serían alcanzados a través de la firma de distintos instrumentos, principalmente, **los acuerdos sectoriales**. Sus objetivos fueron planteados tanto de corto como en el largo plazo. Los de corto plazo fueron un intento para superar el bajo intercambio comercial bilateral, corregir los desequilibrios sistemáticos entre ambos países, cambiar la posición relativa de aislamiento frente a terceros, en temas como la deuda externa, los conflictos comerciales, etc. Para el largo plazo, los acuerdos crearían vínculos estructurales más estrechos entre las dos economías más importantes de Sudamérica. Esta etapa giró alrededor de los acuerdos de complementación sectorial²⁰. En este marco se activaron 24 protocolos sectoriales, lo que significaba que los productos incluidos en ellos fueran tratados como productos nacionales en cada país miembro²¹.

Esta primera etapa del proceso de integración fue selectiva y gradual, tanto en los instrumentos utilizados como en los sectores que fueron incorporándose a la nueva regulación. Mas allá de algunas metas indicativas, no eran claros los

¹⁸ Aunque este redireccionamiento fue mayor en el caso Argentino que el Brasileño.

¹⁹ Estos conceptos fueron expresados por Bouzas en una conferencia, el 14/9/2000 en la sede de OSDE

²⁰ Porta, F/López, A.: "Nuevas modalidades de inserción internacional: El Mercosur" en Hacia una nueva estrategia exportadora, (Editor) B.Kosacoff.UNQ.1995. Argentina.

²¹ De los 24 protocolos firmados, siete de ellos apuntaban a incrementar el comercio bilateral (bienes de capital, trigo, siderurgia, industria de la alimentación, industria automotriz, etc.) Otros dos estaban referidos a la expansión del comercio y al abastecimiento alimentario.

plazos para el cumplimiento de los programas ni tampoco para el de sus objetivos. Desde el comienzo de las negociaciones se evidenció que el mayor interés residía en el lado argentino, por la importancia que presentaba para nuestro país el mercado brasileño. Si bien, en un primer momento, los gobiernos empujaron el avance integrador, rápidamente algunas las empresas advirtieron las grandes posibilidades que ofrecía este esquema de cooperación. Esta etapa, como señala F. Porta, se caracterizó por un conjunto de negociaciones sectoriales en las que predominaron los instrumentos comerciales parciales y sus metas flexibles o indefinidas y que, por lo tanto, no requería la urgencia de armonizar políticas macroeconómicas. En síntesis, el programa avanzó escasamente. Las negociaciones en cada sector fueron trabajosas y lentas, la progresiva integración de sectores al acuerdo fue mucho más trabada que la originalmente prevista, los esfuerzos de coordinación de políticas fueron inexistentes y los instrumentos de complementación productiva en muchos sectores no se produjeron.

A.2. - El Acta de Buenos Aires y el Tratado de Asunción.

El 6 de julio de 1990 Fernando Collor de Mello y Carlos S. Menem se reunieron en la Ciudad de Buenos Aires y firmaron el Acta de Buenos Aires, por la cual se ratificó la creación de un Mercado Común, aunque reduciendo a la mitad el período de transición previsto originalmente de 10 a 5 años, y se modificó el mecanismo de desmantelamiento de las barreras del comercio. Los cambios señalados modificaron "centralmente" el concepto de la negociación vigente hasta entonces. Se avanzó en otra generación de acuerdos de integración.

El Acta de Buenos Aires abandonó el eje negociador puesto en el producto, por otro que comprendió todo el universo arancelario, alterando de esta manera el mecanismo negociador adoptado por un esquema de reducción arancelaria gradual, generalizada, lineal y automática, que partiendo de un margen de preferencia mínimo del 40% a partir del 1º de enero de 1991 debía concluir el 31 de diciembre de 1994 con la libre circulación de los bienes entre ambos países (ZLC); además, se comprometían a la definición de un Arancel Externo Común (AEC) a partir de 1995. Esto significaba que para esta fecha deberían estar eliminadas todas las restricciones no arancelarias entre ambos países. Simultáneamente, se acordó firmar una lista de excepciones que otorgarían preferencias que debían reducirse a razón de un 20% al año. La trascendencia de este acuerdo movilizó rápidamente a los gobiernos de Paraguay y Uruguay que solicitaron su incorporación a las negociaciones entre ambos países, que se concretó con la firma del Tratado de Asunción. Este fue firmado el 23 de marzo de 1991 por los presidentes de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Enunció como su objetivo central la "constitución de un Mercado Común". Este tratado fue protocolizado en ALADI como un Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica (AAP- CE18)²². Se adoptaron los mismos criterios integradores ya definidos en el Acta de Buenos Aires y se los amplió al nuevo ámbito geográfico, reafirmando el criterio de la negociación universal de los productos y servicios así como el respeto de los plazos ya estipulados^{23, 24}. El Acta de

²² Los acuerdos AAPCE son un mecanismo dentro del ALADI por el cual las preferencias arancelarias que se otorgan algunos miembros entre sí no se extienden a los otros socios del ALADI. El acta de BS. As. fue inscrita en ALADI como ACE-14.

²³ Paraguay y Uruguay tendrán un año mas para la puesta en vigencia del Tratado.

Buenos Aires y el Tratado de Asunción constituyen, en sí mismos, un sólo acto fundante del esquema de integración subregional (MERCOSUR)²⁵.

A partir de estas ideas, se advierte que la propuesta integradora cambia sustancialmente. Desde entonces tuvo una fuerte connotación comercial. El poco tiempo para las negociaciones y la escasa utilización del mecanismo sectorial (además de la apertura global de la economía Argentina) son los dos elementos que parecen ordenar el proceso. Desde el Tratado de Foz de Iguazu se contemplaba que las empresas de los diversos sectores productivos negociarían acuerdos de complementación industrial. A pesar de que estos acuerdos estaban destinados a facilitar el proceso de reestructuración productivo a escala regional mediante la especialización intrasectorial, en la práctica fueron utilizados para la complementación intra mercado y también para competir eficazmente en terceros lugares, principalmente en aquellos sectores con representación empresarial más concentrada y/o sensibles a los efectos del proceso de apertura así como para regionalizar su estrategia de expansión.

Con respecto al diseño institucional los negociadores - recordemos que es una negociación intergubernamental- idearon una estructura²⁶ que, por un lado, le diera a las negociaciones la continuidad, flexibilidad necesaria para la toma de decisiones y, por el otro, se le diera la cobertura negociadora necesaria hasta la finalización del período de transición.

B. – BRECHA DE IMPLEMENTACIÓN: Los límites de la Unión Aduanera.

A pesar de los esfuerzos para cumplir con el objetivo inicial de acordar un Mercado Común al 31/12/94, esto fue imposible. Durante 1994 hubo tres

²⁴ En el marco de esta estructura se definió la voluntad colectiva del Mercosur y especialmente, como señalan las Dras. Boldorino y Zalduendo, el marco jurídico - institucional que se crea asegura la validez de las decisiones de los empresarios en el esquema de integración. En efecto, la solidez jurídica asegura a sus actores las nuevas reglas de juego y prolonga los derechos y deberes en una nueva realidad legal (Boldorino, MC/Zalduendo, S.: La estructura jurídico - institucional del Mercosur después del Protocolo de Ouro Preto. Boletín Techint N° 283.)

²⁵ El Tratado de Asunción, consta de 24 artículos y 5 anexos, y fijó como objetivos central, la libre circulación de bienes y servicios a partir del 31/12/94; el arancel externo común y política comercial comunes frente a terceros; Coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y el compromiso de armonizar las legislaciones de los miembros en las áreas pertinentes, para fortalecer el proceso.

²⁶ El diseño institucional: Consejo de Mercado Común (CMC) es el órgano superior, responsable de la conducción política. Esta integrado por los ministros de RR.EE y de economía de los Estados partes. La presidencia se ejerce por períodos de seis meses y por rotación de los Estados partes. Las decisiones del C.M.C se adoptan por consenso y con la presencia de todos los miembros. El órgano ejecutivo es el Grupo Mercado Común (G.M.C) responsable del cumplimiento de las decisiones adoptadas por el C.M.C. Por ello, entre otros aspectos, debe proponer medidas concretas tendientes a la aplicación del programa de liberación comercial, la coordinación de políticas macroeconómicas y la negociación de acuerdos frente a terceros. En el seno del G.M.C fueron creados diez²⁶ Subgrupos de Trabajo (SGT) con la finalidad de avanzar en la armonización de las distintas políticas sectoriales. Los SGT tuvieron a su cargo la responsabilidad y la tarea de armonización de normas con la finalidad de destrabar la actuación de los sectores que rápidamente adoptaron políticas defensivas permiten visualizar el carácter dinámico que tienen los procesos de integración en la sociedad civil. En el período de transición, los Estados Parte adoptaron otros instrumentos adicionales con la finalidad de facilitar la definitiva constitución del Mercado Común, se destacan entre ellos el Régimen General de Origen; un Sistema de Cláusulas de Salvaguardia y un Sistema para la Solución de Controversias. En cuanto a los subsidios, dumping o cualquier práctica desleal se acordó que los miembros aplicarían sus legislaciones nacionales mientras avanzan en una coordinación de las políticas sobre estas disciplinas.

reuniones decisivas que destrabaron la etapa final de las negociaciones y que posibilitaron alcanzar sólo una Unión Aduanera (UA) imperfecta. En este sentido, las reuniones celebradas en mayo y agosto fueron fundamentales, porque se le dio al proceso un fuerte impulso político que allanó los últimos obstáculos. Se acordaron los instrumentos sustanciales al proceso integrador: AEC y las excepciones como el régimen de adecuación intra-MERCOSUR, el de excepciones extra-MERCOSUR, los cronogramas de adecuación, el régimen de origen para los productos exceptuados y el cronograma de eliminación y armonización de restricciones arancelarias y otros regímenes especiales de excepción que satisfacían a todos los sectores involucrados.

A mediados de diciembre de 1994 en Ouro Preto (Brasil), el esquema regional tuvo un desenlace político. En efecto, se realizaron las respectivas reuniones del Grupo Mercado Común y del Consejo Mercado Común con los Ministros de Economía y de Relaciones Exteriores y en el encuentro de Presidentes, se concluyó con la adopción de un conjunto de decisiones y resoluciones que los Estados partes debían poner en práctica a partir del 1 de enero de 1995. Este último paso dejó claro que en la mencionada fecha no se ingresó a un Mercado Común pleno, sino a una Unión Aduanera imperfecta.

A continuación se hace un resumen de los resultados de la VII Cumbre subregional que puso punto final al período de transición.

Se acordó el **Arancel Externo Común (AEC)** por la decisión 22/94 y el **Nomenclador Común MERCOSUR** que abarcó aproximadamente 8500 posiciones arancelarias con niveles arancelarios comprendidos entre 0% y 20%, con intervalos de dos puntos porcentuales.

En la Decisión N° 7/94 del C.M.C se definieron **las listas de excepciones (temporales) al AEC** hasta el 1/1/2001 de los países socios y que no podrían ser más de 300 productos para cada uno²⁷ excluyendo bienes de capital, informática y telecomunicaciones; en el caso argentino 231 (84 ascendentes y 147 descendentes)²⁸ para el Brasil 186 (123 ascendentes y 63 descendentes). Paraguay 253 posiciones (todas ascendentes). Uruguay 212, de las cuales 206 son ascendentes y 6 descendientes. En cuanto a los principales sectores involucrados en estas Listas, se deben destacar para Argentina el sector de la química y petroquímica; **el sector siderúrgico**; el papel y el sector calzado, entre otros. Por su lado Brasil, privilegio a los productos químicos y petroquímicos, alimenticios, textiles, material para la construcción, limpieza y cosmética, cuero y madera. Para Paraguay el sector de la química y petroquímica, así como la siderurgia. Uruguay, productos lácteos, químicos y petroquímicos.

El Régimen de Adecuación Final, decisión 24/94. Los productos incluidos en este régimen corresponden a aquellos que, al 31/12/94 se encontraban vigentes en la lista de excepciones anexas al AAPCE 18 y los productos que fueron objeto

²⁷ Las excepciones son Paraguay y Uruguay con 399 posiciones arancelarias cada uno.

²⁸ Hay que recordar que las excepciones al AEC pueden ser de dos tipos : ascendentes o descendentes. Son descendentes cuando el arancel de partida se sitúa por encima del AEC (hasta un máximo de 30%) y converge hacia el AEC en forma lineal y automática en un proceso de seis años. Son ascendentes cuando los aranceles nacionales de partida se ubican en un nivel inferior al AEC negociado o 0% y suben en forma lineal y automatiza en seis años.

de alguna medida de salvaguardia establecida y comunicada al país exportador hasta el 5 de agosto de 1994, en el marco del régimen de salvaguardia.

Cronograma de convergencia intrazona: El arancel inicial a aplicar al comercio intrazona es, en cada caso, el arancel nacional vigente, menos la preferencia inicial que se le otorga a los otros Estados-parte. Estas excepciones a la zona de libre comercio involucran 221 posiciones arancelarias por parte de la Argentina; 29 de Brasil; 429 de Paraguay y 1018 de Uruguay. El proceso de desgravación deberá concluir a fines de 1998 para la Argentina y Brasil y 1999 Paraguay y Uruguay. Estos aranceles nacionales se deben reducir a cero en forma lineal y automática en un lapso de cuatro y cinco años respectivamente, con saltos anuales de 25%.

Cronograma de convergencia extrazona: Las mercaderías incluidas en el Régimen de Adecuación a la Unión Aduanera tienen un derecho de importación inicial extrazona superior al establecido para el comercio intrazona, con reducciones anuales hasta llegar el 31/12/1999 al AEC. Todos los productos que se encuentren en el cronograma de convergencia hacia el AEC, deben cumplir con las respectivas normas de Origen.

Los principales sectores involucrados en Argentina fueron los productos siderúrgicos: 56% del total sectorial de las posiciones arancelarias; textiles²⁹ y calzado 25%; papel 10%; en Brasil los productos de caucho, 38% del total; y los textiles 50%; en Uruguay los textiles, 23%; alimenticios, 10%; químicos 11%, siderúrgicos 8% y papel 4%. Paraguay seleccionó productos textiles y calzado 58% del total de las posiciones; alimenticios 12%, papel 4% y productos siderúrgicos 4%³⁰.

Los **sectores azucareros y automotriz** continúan con regímenes especiales de excepción. Con respecto al **sector azucarero** se resolvió constituir un Grupo Ad-hoc que estudie un régimen particular de adecuación así como un AEC. Estas dificultades se vinculan a las importantes asimetrías entre los países. Al **sector automotriz** la principal decisión adoptada dispuso el mantenimiento, en sus líneas generales, de los regímenes automotores nacionales hasta 31/12/99, tanto en el comercio intrazona como en el terceros países. Además, se creó un comité técnico en el marco de la comisión de comercio que debe preparar una propuesta completa del Régimen Automotriz MERCOSUR para entrar en vigencia el 1/1/2000.

También se delineó un nuevo perfil institucional respecto del existente. El **Consejo del Mercado Común (CMC)** es el órgano superior, responsable de la conducción política. Está integrado por los ministros de RR.EE y de economía de los Estados partes. La presidencia se ejerce por períodos de seis meses y por

²⁹ Se crearon varios comités técnicos dependiente de la Comisión de Comercio para el sector textil; otro para diseñar los mecanismos de defensa de la competencia; la comisión de comercio deberá establecer un reglamento de antidumping.

³⁰ De esas listas se excluyó a los productos vinculados a los bienes de capital, informática y telecomunicaciones que pasaron a constituir una lista de excepciones "particulares" diferentes de las otras llamadas lista de "excepciones básicas". Para los bienes de capital de Uruguay y Paraguay el plazo de convergencia al 14% de arancel externo negociado se extiende a once años (1/1/2006). Para los bienes de informática y telecomunicaciones el plazo de convergencia al 16% es de once años para los cuatro países.

rotación de los Estados partes. Las decisiones del C.M.C se adoptan por consenso y con la presencia de todos los miembros. Sus funciones principales son : formular políticas, ejercer la titularidad de la personería jurídica del Mercosur y negociar y firmar acuerdos con terceros países y organismos internacionales. Aprobará "Decisiones" obligatorias para los países una vez incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales. **El Grupo Mercado Común (GMC)** sus funciones son proponer y dar cumplimiento a las decisiones adoptadas por el CMC, negociar y firmar acuerdos por delegación del CMC y organizar las reuniones de éste. Adoptará "Resoluciones " también de cumplimiento obligatorio. Está integrado por cuatro representantes por cada país miembro. Por ello, entre otros aspectos, debe proponer medidas concretas tendientes a la aplicación del programa de liberación comercial, la coordinación de políticas macroeconómicas y la negociación de acuerdos frente a terceros. En el seno del G.M.C fueron creados Grupos de Trabajo (GT) con la finalidad de avanzar en la armonización de las distintas políticas sectoriales. **La Comisión Parlamentaria Conjunta**, como órgano representativo de los parlamentos. Sus funciones serán acelerar la internalización de la normas emanadas de lo órganos con capacidad decisoria ya descriptos. Este órgano remitirá "Recomendaciones" al CMC por intermedio del GMC. **El Foro Consultivo Económico-Social**, también se manifestara mediante "Recomendaciones" al GMC. La **Secretaría Administrativa** será quien sostenga administrativamente a los otros órganos. Su sede está en Montevideo, Uruguay.

Entre las nuevas instancias, se creó la Comisión de Comercio MERCOSUR (CCM) con funciones muy específicas. En la Comisión están representados todos los socios. La misma se encarga de proponer al GMC nuevas normas, o modificaciones a las existentes, en materia de política comercial y aduanera. Adopta "Directivas" igualmente de carácter obligatorio. Este órgano tiene la facultad de crear comités técnicos encargados de analizar temas específicos y proponer soluciones a los problemas comerciales. Se creó un Consejo de Cooperación Macroeconómica integrado por los ministros de economía y presidentes de los Bancos Centrales, con el fin de evaluar la marcha y analizar la influencia de las políticas macroeconómicas en los socios.

No obstante la existencia de esta instancia institucional, los avances fueron relativamente escasos porque las empresas priorizaron canales informales, en detrimento de las negociaciones institucionalizadas. En este sentido se destacan tres grupos u organizaciones, el Grupo Brasil, creado en 1994, conformado por ejecutivos de empresas brasileñas en la Argentina; el Grupo Cordillera integrado por empresas chilenas y el Grupo Argentino integrado por empresas argentinas con intereses en San Pablo, que se constituyo en 1995.

C.- GESTIÓN DE LAS DIFERENCIAS: Inventario de problemas y Perspectivas

Después de una década de éxito en la integración, el MERCOSUR superó su peor crisis, la de 1999/2000, pero aún experimenta dificultades y desafíos en términos de consolidación, profundización y ampliación. Los factores que guían la actual coyuntura son tanto externos como internos. Afectaron al Mercosur: la crisis financiera internacional generada por las devaluaciones ocurridas en los

países asiáticos ocurridas en 1997, el default ruso y la devaluación del Real brasileño en enero de 1999; tampoco se puede soslayar otros temas, entre ellos las elecciones en todos los países socios (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay; además hubo elecciones en Chile, otro socio, aunque dentro de un esquema de zona de libre comercio) que le dieron al esquema una tensión adicional a la propia. Sin embargo, a pesar de la importancia de los problemas externos, el mayor peso de las causas que han desencadenado el estancamiento en el proceso integrador es de carácter endógeno. Entre ellas se pueden citar las medidas unilaterales y discriminatorias que restringen el libre comercio, el doble cobro del arancel externo común, la carencia de mecanismos anti-crisis, como por ejemplo las medidas cambiarias, la lentitud en la negociación de los compromisos de liberación en materia de servicios, el tema de las compras gubernamentales, etc.

II.2.2 Una Delimitación de los Problemas

Indudablemente el MERCOSUR está afrontando una crisis. De hecho, durante el año 1999 / 2000, la brecha de implementación siguió creciendo y minando severamente la sustentabilidad del MERCOSUR tanto dentro como fuera de la región. Las diferencias pasaron a gestionarse en forma cada vez más conflictiva y no cooperativa, con un alto grado de politización³¹. De alguna manera la gradual disolución de las bases del pacto asociativo original del MERCOSUR no fue remplazada por una nueva matriz de intereses comunes, cuestionando los objetivos, la funcionalidad y el sentido de largo plazo de la asociación. Para apreciar con mayor claridad naturaleza de la crisis, conviene distinguir sus distintas fuentes ya comerciales como institucionales.

II.2.2.1 Las disputas comerciales

Desde principios de 1999 se ha producido la definitiva eliminación de los aranceles residuales al comercio entre Argentina y Brasil, fenómeno que afecta particularmente a los sectores tradicionalmente "sensibles" del intercambio bilateral.

El paulatino pero sostenido deterioro de los indicadores sociales y laborales, evidenciado en toda la subregión, devino en un fuerte incremento de las presiones y demandas sectoriales sobre los gobiernos y, por lo tanto, complicó el escenario negociador. En efecto, estas presiones obligaron a los funcionarios a adoptar medidas unilaterales restrictivas tanto generales como sectoriales. Estos conflictos, según Juan J. Taccone y Uziel Nogueira³² pueden ser agrupados en tres categorías. La primera de tipo horizontal, vinculado a las salvaguardias y la propia continuidad del esquema integrador; la segunda, de corte sectorial y, finalmente, un tercero llamado "negociaciones complejas" que comprenden una negociación política de alto nivel, ya que están comprometidos sectores como el automotriz y el azucarero.

Adicionalmente a ello, y desde una perspectiva más vinculada con las negociaciones y la política, puede señalarse que a lo largo de los años que

³¹ Bouzas, R: Conferencia, 14/9/2000

³² Informe MERCOSUR N°6. Año 5. BID/INTAL

siguieron a Ouro Preto, hasta el año 1999, permanentemente surgieron temores por una devaluación en Brasil, porque ello generaría un caos regional. Por esta razón se habían legitimado la permanencia de algunos regímenes regulatorios sectoriales. Sin embargo, una vez producida la devaluación, no se ha operado ese caos tan temido, sino que se ha profundizado los problemas en los ya existentes como automotriz, calzado, textiles y otros. En el Cuadro 2 se sintetizan los conflictos más destacados

Si bien durante el año 2000 estos factores de tensión mejoraron, impulsados por una decisión política y mutua confianza, el panorama es incierto; poco se avanzó en el relanzamiento del MERCOSUR. En efecto, falta completar el Programa de Relanzamiento Integral del MERCOSUR como se lo anunció en la Cumbre de Buenos Aires en junio del 2000 y reconfirmó en Florianópolis, en diciembre del mismo año. A decir de B. Nofal, esta etapa que se inicia, se sostiene en la eliminación de las barreras y distorsiones en el Libre Comercio intrazona; Coordinación y convergencia macroeconómica; formación de un Tribunal Arbitral Estable y el fortalecimiento de la política externa del bloque y priorización de la negociación multilateral (OMC). En el Cuadro 3 se ofrece un detalle de los temas planteados en el relanzamiento de la agenda interna subregional.

Cuadro 3
Síntesis de los Principales Conflictos Regionales de Carácter Comercial

DISPARADOR/ MOTIVO	SECTOR
Los efectos de la crisis internacional	Sector Arrocerero
	Problema de los pollos
Subsidios y Dumping	Cerdos
Las barreras comerciales	Ajos
Problemas Sanitarios	Miel
Conflictos empresarios y estructuras	Lácteos
	Calzado
	Trigo y molienda
	Textil
	Siderurgia

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Mercosur N° 6

Los Subespacios Geográficos-Sociales en el MERCOSUR:
Regionalismo y Red Mercociudades

Cuadro 4
Principales temas
Agenda de relanzamiento MERCOSUR

Consolidación del AEC	La doble percepción del AEC
	La vigencia de alícuotas superiores a la Consolidadas en la OMC
	La permanencia de protecciones para algunos sectores
Restricciones de acceso a los MERCADOS	
Medidas de facilitación y simplificación de trámites en frontera	
Políticas públicas que distorsionan la competitividad	
Defensa de la competencia y prácticas desleales	
La negociación de los servicios	
El sistema de compras Gubernamentales	
Internalización de la normativa MERCOSUR	

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Mercosur N° 6

II.2.2.2 Las limitaciones institucionales

La necesidad de avanzar en el diseño de cambios en la estructura institucional del MERCOSUR ha sido un tema que a lo largo de los últimos años ha dado lugar a numerosos debates y controversias, debido a los temores por el surgimiento de una burocracia al estilo Bruselas³³. A pesar de estos temores, es una necesidad avanzar en la creación o utilización de mecanismos jurídico-institucionales que pudieran ser útiles para resolver rápida y eficazmente las disputas entre los socios.

Un avance en esta dirección lo constituyó la utilización de las instancias arbitrales, como lo establece el protocolo de Brasilia. Frente de esta instancia, aparecieron los debates, con dos posiciones claras. Por un lado, quienes sostienen que una vez superado los temores iniciales de este momento –muy resistido por cierto-, se reproducirá su utilización como un mecanismo más para solucionar los problemas comerciales viejos y nuevos. Otra mirada al problema destaca que la utilización de este mecanismo “polítiza nacionalmente” la demanda de un particular que, finalmente, verá licuada su demanda en una negociación global del país. Otra posición sostiene que la utilización de este tipo de mecanismos jurídicos son producto de las limitaciones políticas del proceso regional.

Otra estrategia de actuación que sirvió para atenuar las limitaciones institucionales para solucionar los conflictos entre las partes (particularmente por las presiones del lado argentino) fue el impulso a los acuerdos interempresarios tendientes a auto limitar transitoria y voluntariamente los intercambios. Si bien esta práctica está prohibida por la reglamentación regional (Comisión de Defensa de la Competencia) se la analizó como un recurso extraordinario y meramente coyuntural. Esta instancia fue demostrando en la práctica resultados muy disímiles. En efecto, en sectores con escasa cantidad de “players”, los resultados tuvieron un relativo éxito (papel y siderurgia). En cambio, en los sectores en donde los “jugadores” son muchos y, adicionalmente, con intereses y estructuras muy heterogéneas, los compromisos resultaron muy dispersos. Otro instrumento para atenuar las presiones empresarias del lado argentino fue el intento de elaboración de un Protocolo Adicional al Tratado de Asunción que permitiera a los “sectores sensibles, mediante la intervención directa del Estado,” facilitar la reconversión y especialización. Esta negociación no fue avalada por Itamaraty.

En síntesis el proceso de integración regional parece haber alcanzado una instancia que es necesario plantearse nuevamente; habrá que buscar una nueva manera de entender la naturaleza del problema.

II.2.3 Bases para la Reconstrucción de la Matriz de Intereses

A la pregunta ¿Cómo mejorar los mecanismos integradores? Suele responderse con la institucionalidad. En efecto, inmediatamente siempre se hace referencia a

³³ Si bien los avances institucionales en la UE fueron importantes y resultan alentadores para el resto de los esquema de integración como es el caso del MERCOSUR, también se reconoce que en muchos aspectos esa organización es excesivamente burocrática y en varios ámbitos se detectaron focos de corrupción.

la necesidad de cambiar el marco institucional, generalmente ampliarlo, o más ambiguamente, a profundizarlo.

En este punto recordemos que, como se ha señalado anteriormente, existe una institucionalidad regional; que incluso ésta es de "segunda generación", ya que fue fundada en Ouro Preto³⁴. A partir de un criterio de intergubernamentalidad los intereses societales fueron conducidos a partir de la amplia participación estatal. También hay que destacar que, como consecuencia de la fuerte dinámica comercial y la ampliación constante de la agenda regional, los temas conflictivos se fueron postergando.

Así, desde hace tres años se habla del relanzamiento del MERCOSUR, sin que se haya logrado hacerlo. A su vez este atraso suele reducirse a los déficit de los distintos niveles políticos decisionales de la integración. Por lo tanto, y frente a este recurrente problema, nos preguntamos: ¿es un problema político o de gestión?, ¿no será el momento de replantearse el problema? Entendemos que los problemas no se solucionan sólo por la falta de una definición de los gobiernos, sino porque para éstos, los problemas tienen una envergadura, un "*grosor social*" que los responsables en la toma de decisiones gubernamentales no pueden asumir, justamente por los impactos sociales que esos temas conflictivos tienen. En este sentido, se podría destacar cualquiera de los conflictos señalados en la segunda parte de esta exposición.

De esta manera se crea una suerte de "circuito decisional perverso", ya que los gobiernos no avanzan en la toma de decisiones, por la resistencia sectorial, generándose tensiones en las negociaciones gubernamentales que vuelven a enfrentar a los gobiernos, y así sucesivamente. Por ello C. Lafer, ministro brasileño de amplia confianza presidencial y enorme prestigio profesional, plantea la necesidad de ser "razonables y flexibles"³⁵. Es decir, las negociaciones deben contemplar los intereses de la sociedad civil, y los reclamos, buscando en especial salidas de emergencia a las situaciones de crisis. "Para mantener el proyecto en el tiempo se requiere un contexto win - win (ganador-ganador) donde todos los socios ganan"³⁶.

Esta perspectiva vuelve a colocar el problema en otro lugar (recordemos que ya anteriormente, en este trabajo, salimos del razonamiento comercial) como el que J. Grandi llama "gestionabilidad y de gobernabilidad"³⁷ o, como preferimos denominarlo, más simplemente, "gestión de la integración".

En este sentido el autor destaca tres niveles. **El primero**, asociado al nivel nacional, se lo identifica como una inadecuación de los sistemas de organización tecno - burocráticos entre las entidades públicas nacionales y entre éstas y las municipales. El déficit de gobernabilidad se presenta entre el aparato del Estado y sectores activos de la Sociedad Civil, como las confederaciones, las cámaras de comercio, sindicatos, etc. **Segundo** nivel, al que llama intra - proceso, es decir, la

³⁴ Decimos de segunda generación porque hasta Ouro Preto, las negociaciones se llevaron adelante con una estructura institucional, aunque mas limitada que la diseñada para la segunda parte.

³⁵ Clarín, 17/6/2001.

³⁶ Clarín ya ditado.

³⁷ Grandi, J.: Integración y Comercio.

falta de coordinación al interior de un proceso de integración. Finalmente, el **tercer nivel** al que llama inter – proceso y se expresa por la dificultad de arbitrar una adecuada articulación entre los distintos esquemas subregionales como MERCOSUR – CAN; MERCOSUR - Grupo de los Tres o con la UE o el ALCA.

Si bien el autor plantea el problema de la “gestión”, creemos que es necesario destacar la necesidad de visualizar la gestión desde otra perspectiva, en función de los cambios producidos en la naturaleza de las estructuras sociales latinoamericanas en la década de los noventa. Así, las mismas nociones de Estado o política parecen demasiado gruesas para dar cuenta de fenómenos que adivinamos más complejos³⁸. Para Lechner, parece obvio que es insuficiente una coordinación centralizada por parte del Estado e inadecuada una coordinación entregada exclusivamente a las leyes del mercado.

En este sentido hay que replantear el problema de la coordinación, no en tanto unidades estatales, sino en subsistemas funcionales que tienen autonomía. Desde esta perspectiva, dice Lechner, habrá que concebir la sociedad como una constelación multicéntrica³⁹. El autor plantea la necesidad de una **coordinación en red para el Estado**. También nos referimos a una coordinación en red para los esquemas de integración.

En términos generales, se entiende como “gestión de red” a la coordinación horizontal entre diferentes actores interesados en un mismo asunto, con el fin de negociar y acordar una solución. Cuando hablamos del Estado, no nos referimos exclusivamente a él como una unidad cerrada, sino que ampliamos el concepto a otras unidades como el parlamento, por ejemplo. En los últimos años, la articulación de los parlamentos nacionales si bien aparece limitada e incluso menor, resulta fundamental. Es necesario rescatarlos como el ámbito natural de negociación de intereses. Esto es así, porque su agenda capta los diversos intereses sectoriales; es esta necesidad de incrementar la capacidad de gestión, con un alto grado de legitimidad política interna, lo que podría dar una mayor importancia a este espacio negociador.

En esta forma de gestión el proceso de negociación se vería favorecido en distintos aspectos⁴⁰, porque combina la comunicación vertical y horizontal; es política cuando reúne autoridades estatales y/o partidos políticos con actores económicos; vincula diferentes organizaciones estableciendo una interacción entre sus representantes; su objetivo es el de formular y llevar a cabo decisiones colectivas en torno a determinado tema compartido. Y en situación de conflicto o de diversidad de intereses, los encauza mediante una cooperación competitiva. Otra ventaja es la confianza. La confianza opera como un mecanismo reductor de la complejidad y por ende, como un poderoso lubricante de la cooperación⁴¹.

³⁸ Lechner, N. Revista de la CEPAL N° 61. 1997 Chile

³⁹ Lechner, N: ya citado.

⁴⁰ Lechner sigue a D. Messmer

⁴¹ Lechner, N obra citada

I.3 EL DESARROLLO SOCIAL EN EL MERCOSUR

I.3.1 Consideraciones Generales

La armonización de las Políticas Sociales no es una discusión novedosa entre los que procuran la integración de bloques regionales. En este sentido se ha participado y dirigido trabajos de investigación cuya unidad de análisis giró en torno de la actitud y comportamiento de sujetos y / o actores sociales, a la par que un conjunto de categorías que coadyuvarán a tener un cuadro de situación sobre las perspectivas de una vinculación social entre los países miembros que fuera más allá de las transacciones comerciales. El resultado y obvia señalarlo, ha sido la confirmación de lo que es el Mercosur actualmente, con crisis incluida, una relación entre partes, que a pesar de las postulaciones retóricas de un nuevo regionalismo, o de alternativas multilaterales, las posiciones siguen aferradas a un conjunto de tratados en los que, como ya se dijo, el punto clave es la cuestión financiera- comercial.

De allí, una vez más, ¿cuál es el espacio que le cabe a un esquema dónde se introduzca lo social?. ¿Cómo se configura la agenda en las reuniones cumbres para que también emerja la viabilidad de un tratamiento de "lo social", sobre el que se plasmen estrategias que conduzcan hacia una institucionalidad social? Y en ese caso ¿de qué institucionalidad social estaríamos hablando?. De ser así, ¿no será que ya es tiempo de transitar lo poco explorado hasta ahora, en torno de hacer visible un nuevo modelo de relaciones, que consideren otras alternativas, como aquéllas que ya se están gestando, pero que todavía no tienen un espacio de reconocimiento, acerca de fortalecer el capital social de la región?

A pesar de estas consideraciones, cabe reconocer que en los procesos de rediseño del Estado y de políticas públicas, en lo que a Latinoamérica refiere, ciertamente existen sobrados antecedentes sobre el cumplimiento de estrategias de integración. Sin embargo el debate empieza a perder entusiasmo cuando en las mismas se debe delinear el traspaso de la intencionalidad, a la decisión, a la producción de una propuesta y como es de esperar a la acción en torno de considerar los efectos sociales de tales procesos y de configurar un modelo social que desactive las brechas de desigualdad persistentes y equilibre la subregionalidad, que emerge de las diferencias entre el "eje de desarrollo" y lo que está fuera del mismo.

De allí que se entiende que se debería comenzar a pensar en un nuevo diseño, aquel que considere a la red mercociudades, o a las redes de prestación social, por ejemplo, como los impulsos de un nuevo cuerpo de relaciones entre países, para que tenga lugar la hipótesis de que son estas nuevas estrategias, el inicio de un nuevo **empoderamiento social**, sobre el cual los desequilibrios existentes podrían comenzar a desdibujarse y facilitarían nuevas formas en las relaciones.

Por lo tanto estamos avanzando en el tratamiento de vínculos de gestión que hayan coadyuvado a pasar aquellos que se circunscribieron o circunscriben a lo estrictamente comercial, hacia otros que se orienten a una estrategia social que comparta una reforma que pase del ámbito nacional regional.

Lo conocido hasta el momento, aún cuando el Mercado Común haya incorporado misiones que contemplan la cuestión social, es un proceso de reforma que se gesta hacia el interior de los países, que tal como fue instrumentado en la década de los '90 se refiere a las Reformas de Primera y Segunda generación. Esta última se impone a través de metas sociales sectoriales, de cuyos resultados intentaremos hacer alguna referencia. De todas formas los procesos de reforma, si se quiere otorgar algún reconocimiento en lo que a instrumentación refiere, deberían prever prioritariamente la coordinación gubernamental, aspecto que es completamente subestimado en la gestión de las Políticas Sociales.

Además, y habrá que advertirlo como una limitación más que relevante, si no se considera al espacio nacional como necesario para la coordinación de aquéllas, como a cualquier otra política, lo que se pueda aspirar en el regional, se encontrará cada vez más lejos para obtenerlo.

Por lo tanto y para tratar de arribar a algún diagnóstico en este punto y otorgar algunas recomendaciones, este capítulo se estructurará en cuatro tesis que procurarán dar cuenta, en primer lugar, del estado de la cuestión, mediante la respuesta al interrogante ¿qué resultados ofrece el Mercosur en estos últimos diez años? ; luego, se avanzará con una caracterización de cuál es la actitud de los que más próximos se encuentran a la instrumentación de política a fin de responder ¿existe interés por un Mercosur que viabilice una gestión social?

La tercera tesis, ¿cómo se preparan las bases de un Mercosur con vistas al logro de enfatizar en el Capital Social de la región?, intenta ofrecer una síntesis de las propuestas teóricas más importantes y las referencias de experiencias que introducen este factor como un punto clave en los procesos de Reforma del Estado.

Finalmente, lo que damos en llamar la cuarta tesis se orienta a configurar nuevos interrogantes que giran en torno al eje ¿habrá llegado el momento de imaginar un modelo de armonización, en el que no se tengan en cuenta las metas sectoriales tal como hasta ahora se estila en las instituciones locales, sino una nueva institucionalidad?. Sobre este último punto la pregunta central será ¿las redes sociales, las de protección de los ciudadanos, el mercociudades, no enunciarán una estrategia diferente de empoderamiento que apunte nuevas iniciativas que descubran el Capital Social hasta ahora no considerado en los procesos de negociación?. Para ello haremos nuestra la definición de Ismael Serageldin (BID, 1999)[□] cuando dice que el Capital Social se sintetiza en valores compartidos y reglas para las conductas sociales expresadas en relaciones personales, responsabilidades y un sentido de civilidad que responda a una sociedad que se destaca por su contenido y esencia y no tan sólo por ser una colección de individuos...

Así, esta investigación, en su propuesta final encuentra tres vértices inevitables en el futuro del Mercosur: **ciudadanía, empoderamiento y capital social**. No

[□] Serageldin, Ismael; "Iniciativa para el Capital Social". BID. Washington. 1999.

considerarlos es ignorar la base de sustentación del crecimiento y desarrollo social.

I.3.2 Primera Tesis. “¿Qué ha conseguido el Mercosur en estos 10 Años?”

Remontarse a 1985 es un paso inexcusable. Es en ese año y en Foz de Iguazú, cuando los Presidentes de Argentina y Brasil, Raúl Alfonsín y José Sarney, suscribieron una declaración dejando en ella expresada la decisión de acelerar el proceso bilateral de integración.

Posteriormente, sucesivos acuerdos y protocolos sectoriales entre 1986 y 1990 sentaron las bases para obtener en 1991 el Tratado de Asunción firmado por los Presidentes Carlos Menem de Argentina, Fernando Collor de Brasil, Andrés Rodríguez de Paraguay y Luis Alberto Herrera de la República Oriental del Uruguay quienes “...conscientes de que el presente Tratado debe ser considerado como un nuevo avance en el esfuerzo tendiente al desarrollo en forma progresiva de la integración de América Latina, conforme el objetivo del Tratado de Montevideo de 1980, reafirman su voluntad política de dejar establecidas las bases para la unión cada vez mas estrecha entre sus pueblos, con la formalidad de alcanzar los objetivos propuestos ...” (en Stella Maris Biocca, 2001).[□]

Desde entonces y todos los avances que siguieron, como así sus crisis, dan lugar a caracterizar estos últimos diez años como un espacio de recurrente contradicción. Si bien el proceso recién se inicia -tomando fundamentalmente a la Unión Europea como referencia- igual se cuenta con una historia y un conjunto de aspectos comunes que deben ser atendidos a la hora de las controversias.

Para ello, unos breves comentarios obtenidos de Aldo Ferrer, (Ferrer, A. 2001)[□] quien nos permite reflexionar... “el MERCOSUR se presenta como un poderoso y estratégico instrumento para atraer inversiones ... son también, un espacio de negociación en los foros internacionales, multilaterales (OMC), regionales (ALCA, UE) o bilaterales (México, Sudáfrica) y se ubica entre las ocho economías más grandes del mundo (a pesar de la diferencia respecto del tamaño de la de EE.UU, la UE, incluso Japón)...”. De lo que se cabe preguntarse ¿ por qué no ha crecido?, ¿por qué no trasciende como bloque?; entre otras respuestas, Ferrer sostiene: ausencia de equilibrio intra bloque; ausencia de coordinación de políticas macroeconómicas, falta de interrelación entre OMC y MERCOSUR; ausencia de políticas públicas pre-competitivas.

En el listado de contrastes, algunos extendidos en América Latina, conforme Rosemary Thorp (1998)[□] aparecen: el ingreso p/ c, en los últimos cien años ha crecido cinco veces y sin embargo, si se lo compara con los países

[□] Biocca, Stella Maris; “Claves Político-Jurídicas para la Integración Latinoamericana. Zavalia. Editor. Bs. As. ; 2001.

[□] Ferrer, Aldo; “Argentina y Brasil en la Globalización ¿Mercosur o ALCA?”. FCE. Bs. As. 2001.

[□] Thorp, Rosemary; “Progreso, Pobreza y Exclusión. Una historia Económica de América Latina en el Siglo XX”. BID. Washington; 1998.

industrializados, es más bajo que un siglo atrás; se ha levantado una infraestructura moderna y la industria ha crecido hasta alcanzar el 25% del PBI, pero se ha reducido a la mitad la proporción del comercio mundial que corresponde a la región; a su vez han mejorado en términos relativos los indicadores sociales como la esperanza de vida y el alfabetismo, pero la pobreza no ha disminuido.

Un breve recorrido histórico permite observar como a principios del siglo XX, la región mostraba un alto grado de desigualdad. Para el mismo período y tal como sostiene Perez Baltodano (1997)[□] "en rigor la relación ya no se coloca entre el crecimiento de población y la consecuente reducción del ingreso, sino que lo que se ve afectado es la **distribución del ingreso**, desatendiéndose a grupos de mayor vulnerabilidad".

De todas formas no se trata de establecer relaciones lineales. Son un conjunto de factores los que influyen, tales como educación, clase social y urbanización. El alto índice de urbanización, y en particular en los países que configuran el MERCOSUR, hace que se presente con importantes desniveles la localización urbana-rural. Otros indicadores, que tienen que ver con los procesos económicos de ajuste estructural, dejaron efectos regresivos sobre el tejido social. Ello, sumado al rol debilitado del Estado, hizo que este último en su dinámica tuviera más presencia para algunos sectores y ausencia para otros, siendo estos últimos los más desfavorecidos del proceso. (Rofman, 1999)[□].

La actualidad, inserta en estas contradicciones, muestra datos que afianzan el potencial regional. El MERCOSUR, se presenta con un mercado abierto a 210 millones de consumidores, un PBI global que oscila entre los 950 mil millones a un billón de dólares y un ingreso p/ cápita que supera el 30% del resto de América Latina. Los datos anteriores no pueden dejar de leerse sino en un mercado regional, como plataforma para la inversión más competitiva de las economías del MERCOSUR, tanto a nivel del Hemisferio como en el ámbito mundial. Así las cifras de 1998 señalan que el valor de las exportaciones dentro de la región alcanzó a 22.600 millones de dólares (sí se incluyen las realizadas por Chile la cifra se eleva a 24.500 millones de dólares).

Sin embargo todavía hay un sendero que transitar, a fin de que el mercado se consolide. Incluso las medidas económicas que se toman en el ámbito individual de cada país, no siempre adoptan como referencia el MERCOSUR.

Por ejemplo los mecanismos de defensa comercial en la región parecen poco probables, tal el caso de la ley de control de competencia, de dudosa continuidad. El escenario de alta incertidumbre, permite también, considerar poco probable que Brasil acepte una "cláusula de escape" en una posible devaluación futura... Situación parecida con respecto a la "convertibilidad" en el caso argentino...(Felipe de la Balze, (comp.) 2000)[□].

[□] Perez Baltodano, Andrés; "Estado, Soberanía y Políticas Públicas en América Latina" en "Globalización, ciudadanía y Política Social en América Latina:tensiones y contradicciones". Nueva Sociedad. Venezuela;1997.

[□] Rofman, Alejandro; "Desarrollo Regional y Exclusión Social". Amorrortu/editores. Bs.As; 2000

[□] De la Balze, Felipe (comp) "El destino del Mercosur; entre la Unión Aduanera y la Integración Imperfecta" en "El Futuro del Mercosur". CARI/ABA.Bs As; 2000

Las corrientes económicas que desembarcaron en las playas latinoamericanas trajeron nuevos enfoques de respecto de sus políticas. Cada país tuvo su impronta. Veamos indicadores económicos y sociales más sobresalientes de Argentina recogidos de fuentes periodísticas, año 2000, los cuáles se agregan al panorama regional de esta última década. Por ello, entre otros, se mencionan:

- 1) El gasto social, representa el 30% del PBI. Este porcentaje es comparable al de los países del primer mundo.
- 2) De los gastos ejecutados en Programas Sociales sin ninguna correspondencia, el conjunto de posibilidades que sobre ello se presentan, da lugar al menos a la reflexión;
 - a) Los programas son ineficientes en su diseño. Un dato sobre el particular lo resume seguir trabajando sobre oferta, subsidiada la misma, y no sobre la demanda.
 - b) Se sigue favoreciendo al clientelismo cuando no en profesionales que pueden contribuir al diagnóstico.
 - c) El modelo de focalización sigue vigente y con ella sostienen prestaciones a personas con recursos, y en todo caso, si aceptamos esa estrategia, plasmarla los necesitados.
 - d) La crónica desarticulación entre el Municipio, la Provincia y la Nación se expresa en cifras y en decisiones políticas, de las que hay mucho que decir. En primer lugar las 24 jurisdicciones recaudan el 40% de lo que gasta y el año 2000 encuentra a las provincias con una deuda de 20.000 millones de pesos, con casos extremos como Río Negro, con 1023 millones.
 - e) Los 2.152 municipios de la Argentina gastan cerca de 8000 millones, pero sólo obtienen recursos propios por 4.000 millones. Entre 1990 y 1997 el gasto Público Provincial y en de la ciudad de Buenos Aires subió de 14.000 millones a 32.000 millones.
 - f) La deuda que las provincias tenían al cierre del primer semestre del año pasado llegaba casi a 23.000 millones de dólares. La provincia más endeudada era, en junio del año pasado la de Buenos Aires con 3.337 millones de pesos, seguida de la ciudad de Buenos Aires con 2.298 millones de pesos y por Córdoba con 1.504.800.00 pesos. Los mayores compromisos que deberían afrontar los distritos federales son con las entidades bancarias, por 6.944 millones de pesos.
 - g) La situación de pobreza en las provincias argentinas se encuentra expresado en el cuadro siguiente el cual manifiesta los

porcentajes, cada vez más destacados, de población que vive con un dólar diario

CUADRO 1
La Pobreza, Provincia por Provincia
Población con disponibilidad de U\$S 1 por día, según EPH

DISTRITO	%	Población	DISTRITO	%	Población
Buenos Aires	5,4	767.594	Mendoza	5,4	86.911
Capital	-----	-----	Misiones	7,8 ✓	77.635
Catamarca	5,1	17.756	Neuquén	7,1	39.812
Córdoba	5,0	154.540	Río Negro	-----	-----
Corrientes	9,9 ✓	91.271	Salta	8,3	88.590
Chaco	3,4	79.951	San Juan	5,9	34.132
Chubut	3,6	16.129	San Luis	6,7	24.344
Entre Ríos	7,3 ✓	81.281	Santa Cruz	1,2	2.483
Formosa	9,5 ✓	47.898	Santa Fe	5,5	170.316
Jujuy	9,0	54.360	Sgo. del Estero	7,5	54.449
La Pampa	4,5	13.775	T. del Fuego	1,8	2.080
La Rioja	3,3	9.247	Tucumán	8,1	104.761
			Total País	5,4	2.019.215

Fuente: Equis, con datos del INDEC en Diario Clarín, 2000.

Los programas de privatización comenzaron a atraer capitales hacia Argentina, Brasil, México. Muy pocos fueron los países que se sustrajeron a este proceso. Es el caso de Uruguay, por ejemplo. Pero todos los autores coinciden en sostener que fue América Latina la que obtuvo el primer lugar en esa materia, con todos los peligros, y también oportunidades, que ello significaba. En este paradigma se concibió la integración económica, con miras a encontrar un horizonte internacional más abierto. El modelo de la Comunidad Europea dio aliento para apoyar las propuestas integracionistas.

Estas últimas, en rigor, se han expandido y casi todos los países latinoamericanos se encuentran insertos en algún esquema conducente a lo que se da en llamar el nuevo regionalismo, en tanto instrumento para el desarrollo.

En este contexto, el MERCOSUR es un escenario que tiene todo por delante y aprovecharlo es lo que se espera, como instancia incluso de reducir las desigualdades crecientes. Sobre este punto, valgan algunos datos aportados por CEPAL (Arocena Rodrigo en Judith Sutz, 1997)[□], respecto de determinados índices que tanto preocupan a la región.

"...Entre las economías que completaron su fase de recuperación y están ahora funcionando con un alto grado de utilización de su capacidad productiva en los nuevos escenarios macroeconómicos y regulatorios,

[□] Arocena, Rodrigo; ¿"Transformación productiva sin equidad?" en Sutz, Judith; (comp) "Innovación y Desarrollo en América Latina". Nueva Sociedad. Venezuela;1997

sólo Colombia (temporalmente) y Uruguay han logrado niveles de desigualdad inferiores a los que exhibían antes de la crisis. Chile, emergió de la crisis con un grado de desigualdad similar o mayor que el registrado antes de ésta y sólo ha logrado reducirlo marginalmente. En las restantes economías, los actuales niveles de desigualdad son superiores a la crisis...

El crecimiento del ingreso se ha distribuido muy desigualmente y la desigualdad sigue aumentando. Esto se observa en la participación relativa del ingreso, del 20% más rico y del 20% más pobre: entre 1970 / 1991 la proporción que correspondió al 20% más rico aumentó del 70% del ingreso mundial al 85%, en tanto que la del 20% más pobre se redujo del 2,3% al 1,4%. La inequidad en América Latina, puede verse corroborada por la evolución de la desocupación, extensión del trabajo precario y escasa generación de empleo productivo.

El deterioro del empleo dificulta la recalificación y acentúa la inequidad, lo cual traba el avance de la educación. Lo que a su vez afecta la generación de empleo productivo. Para el 2000 se estimaba que la PEA orillaría los 200 millones, y el número de personas por debajo de la línea de pobreza sería de 232 millones. Es decir el 44% de latinoamericanos reclaman urgentes medidas para salir de la pobreza..."

Un apartado especial reclama lo que implica el Gasto Social en nuestros países. Estimaciones de CEPAL, señalan que el gasto social regional para la década del 80 tuvo una importante reducción. Entre 1982 y 1986, el GS P/C se redujo en un 10% dada la reducción del ingreso nacional para el gasto social. Hacia los 90 las proporciones del gasto mejoraron. Fue más relevante en Brasil particularmente en educación. También se incrementó en Argentina y Paraguay. Las cifras en este sentido marcan, por ejemplo, que el GS medido en porcentaje del PBI, ubica a la Argentina en el cuarto lugar en América Latina y en cuanto al promedio del gasto p/c encabeza la lista: son reveladores los 800 pesos p/c, que significan 28.000 millones de pesos del gasto público argentino. Estas cifras nunca alcanzan los niveles de credibilidad y menos sobre este comienzo de siglo, que encuentra a la Argentina y a los otros países del MERCOSUR, con francos deterioros, en los que el GS afectado nunca resultará suficiente.

Los Subespacios Geográficos-Sociales en el MERCOSUR:
Regionalismo y Red Mercociudades

CUADRO 2
Gasto Social en América Latina (U\$S)

	Gasto Social Total		Gasto Social p/cápita	
	1990-1991	1994-1995	1990-1991	1994-1995
Gasto social alto	333,6	424,9	15,2	17,2
Uruguay	463,2	624,9	18,9	23,6
Costa Rica	334	388,6	19,9	20,8
Panamá	349,9	466,5	17,1	20
Argentina	584,5	703,8	17,1	18,3
Chile	259,1	318,3	13,1	13,4
México	156,4	247,3	8,4	13,1
Brasil	224	224,8	11,6	11,2
Gasto social moderado	99,1	126,6	9	10,9
Colombia	107,2	164,2	8,2	11,6
Nicaragua	97,4	86,4	10,8	10,6
Ecuador	92,7	129,3	7,8	10,4
Venezuela	215,6	----	8,5	----
Gasto social bajo	42,3	54,3	4,8	5,9
Honduras	72,2	69,6	7,8	7,6
Paraguay	25,9	66,7	2,6	6,6
Bolivia	34,4	49,5	4,6	6,3
El Salvador	50,1	53,7	5,5	5,3
Guatemala	28,7	32,2	3,3	3,7
República Dominicana	36,3	----	4,7	----

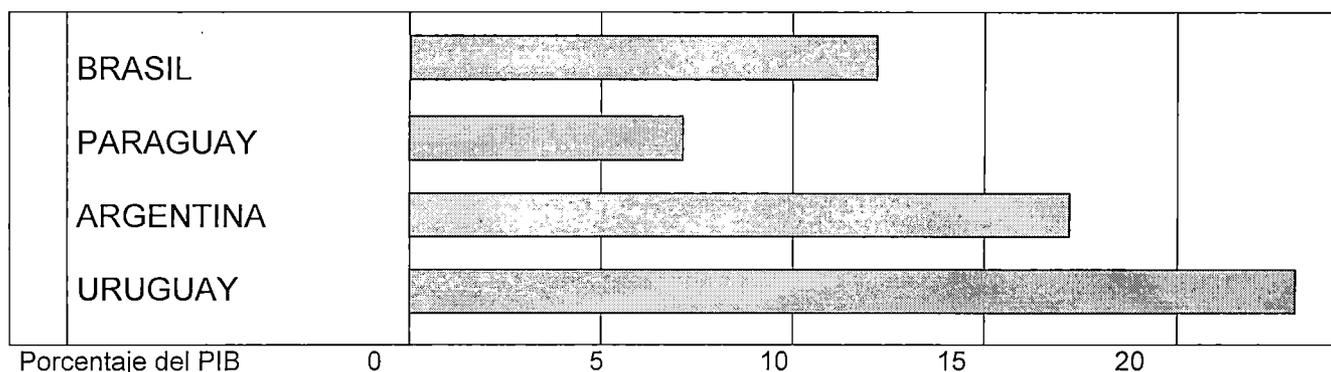
(Los países están listados en orden descendente de acuerdo al porcentaje del PIB asignado al Gasto Social).
Fuente: CEPAL, 1999, en Documentos INDES/BID. Washington, 1999.

CUADRO 3
Comparación del Gasto Social con otras Regiones

GASTO PÚBLICO SOCIAL (dólares per cápita)	
PAÍSES INDUSTRIALIZADOS *	PAÍSES LATINOAMERICANOS **
Países Con gasto social alto: 7200 Suecia, Francia, Austria y los Países Bajos	Países con gasto social alto: 425
OTROS PAÍSES Gasto social: 3600 Reino Unido, Alemania, Canadá, Japón, EE.UU.	Países con gastos social medio: 127
	Países con gasto social bajo: 54

(*) Gobierno central cifras 1992 (**) Cifras 1994-1995
Fuente: CEPAL: Proyecto Actualización de la base de datos del Gasto Social y Anuario Estadístico Financiero del Fondo Monetario Internacional 1995, en Documentos INDES/BID. Washington 1999.

CUADRO 4
Gasto Social en el Mercosur



El gasto social comprende los sectores de educación, salud, seguridad social y vivienda. Datos para el período 1994-1995.

Fuente: CEPAL, 1996.

Tomando como fuente "Equidad, Desarrollo y Ciudadanía", CEPAL 2000, en el período 1990-1997 el GS ha registrado una notable recuperación en América Latina. En su conjunto ha aumentado del 10% al 12,4%. Este aumento predominó en la inversión en capital humano (educación y salud) en los países con niveles iniciales más bajos de GS y con mayor peso relativo de la Seguridad Social en otros donde el gasto con este destino era anteriormente elevado.

CUADRO 5
Evolución de la Relación GS/PBI y por Sectores (1990/1997)

País TOTAL	GS/PBI (%) POR SECTORES				
	Promedio(*)	Educación	Salud	Seg.Social	Vivienda
Argentina	0,2	0,5	0,1	-0,3	-0,2
Brasil	0,8	-0,3	-0,7	-2,0	-0,1
Paraguay	4,9	2,7	0,9	1,5	-0,2
Uruguay	3,8	0,3	0,5	2,9	0,2
Promedio Latinoamericano	2,3	0,8	0,5	1,0	0,3

* Promedio sectorial en su relación con el PBI

Fuente: CEPAL, 2000.

De todos modos debemos afirmar que hay un conjunto de causas que sintetizan la ineficiencia de los programas que sustentan el gasto social. Entre ellas se enumeran la falta de racionalización, superposición de programas intra y extrajurisdiccionales – con sus secuelas de mayores costos, evaluación y control, distorsión de programas- clientelismo político, metodologías asistenciales erráticas, y otros aspectos que en su conjunto desvalorizan los esfuerzos sectoriales.

Vale aquí preguntarse, Mercosur, ¿presente o futuro?. La respuesta puede recaer en un presente crítico y un futuro incierto y en disputa con intereses indefinibles. Es probable que oportunidades que tuvo, por ej, la Argentina, respecto de mostrar crecimiento en sus exportaciones se desaprovecharan al momento de enfrentarse con otras situaciones, debilitando el tejido social o las actuales circunstancias que encuentran al país, y repercuten en todo el ámbito geográfico regional, en el peor momento de su historia, haciendo que la fragmentación social sea mayor y cada vez más la franja de los excluidos, del aparato productivo, del mercado laboral, impida reconocer algún atisbo de porvenir. La pregunta, sigue sin respuesta:

1.3.2. - Segunda Tesis: "La actitud ambigua y no siempre resuelta, pone en duda la existencia de interés por un Mercosur Social".

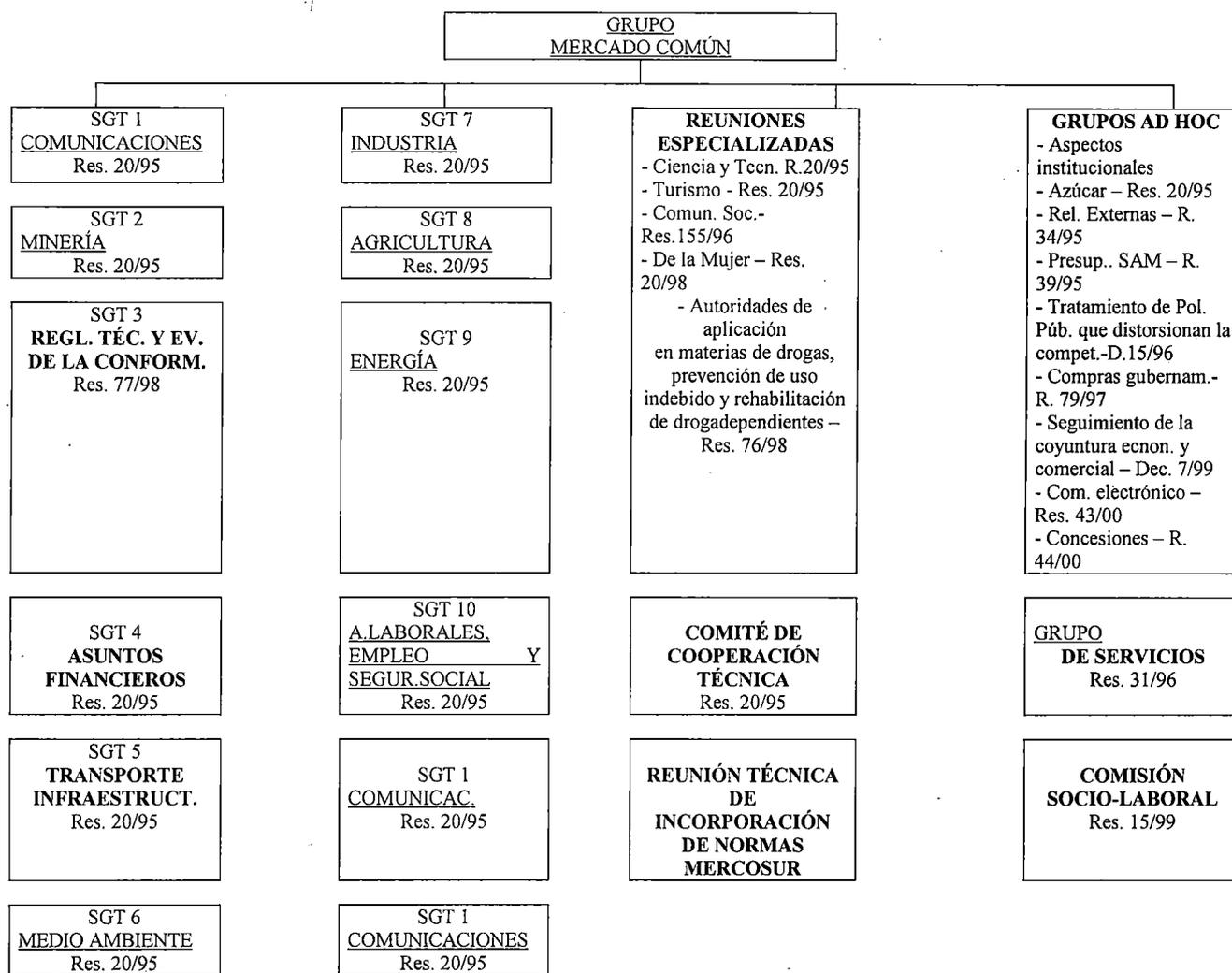
¿Existe interés por un Mercosur Social? Una rápida respuesta nos muestra una actitud ambigua al menos de parte de aquellos que tienen responsabilidades de dar forma a una gestión social. En primer lugar una mirada al organigrama del Mercado Común no refleja un lugar destacado para los aspectos sociales, tal como aparece en el diagrama siguiente. Las acciones específicas, que sobre la cuestión se puedan obtener, sólo resaltarán algunas declaraciones aisladas de funcionarios que tuvieron oportunidad de participar en foros, tales como las cumbres de Ministros del área, pero que luego han quedado en el formato de las declaraciones.

A estas afirmaciones las fundamentaremos con el resultado de dos investigaciones[□] que intentaron describir el comportamiento de actores sociales, respecto de su posición sobre una integración que vaya más allá de relaciones comerciales.

[□] Mendicoa, Gloria (Directora) "La Integración Social en el Mercosur". Inédito. Investigación realizada en el marco del programa de Incentivos para Docentes Investigadores.UNLM. 1997.

Mendicoa, Gloria (Directora) "La gestión Social en el Mercosur". Investigación realizada en el marco del programa de Incentivos para Docentes Investigadores. UNLM.1998.

CUADRO 6
Organigrama Institucional



Fuente: Secretaría de Administración del Mercosur. Noviembre 2000.

Para ese propósito, en uno de los estudios referidos, se preparó un conjunto de dimensiones analíticas que no vieran lo social como “un hecho dado”, en tanto seguir sosteniendo la tesis de que existiría integración social porque hay una historia común, una misma lengua, o habría una integración social en la medida en que se favorecieran los acuerdos en metas sociales sectoriales. Es decir el objetivo es plantearse otra perspectiva respecto de entender y explicar la integración social. De allí que utilizando la propuesta metodológica de Alfredo Errandonea, se trataron, conceptualizando y midiendo, **cinco dimensiones y/o categorías de análisis**, que simplificaremos[□].

a. Densidad Interaccional: entendida como la naturaleza misma del fenómeno social “...cuanta mayor frecuencia de interacción, mayor simpatía...” Esta conocida Ley de Hommans reconoce que cada actor de un sistema autónomo va a interactuar con actores de otros sistemas, en la medida que la interacción con los de afuera sea menos significativa.

□ Para llevar a cabo esta investigación se recortó la muestra en 150 dirigentes representados por empresarios, sindicalistas, intelectuales, estudiantes

Medida esta dimensión, en cuestiones muy puntuales que podíamos observar de mayor tangibilidad, la interacción pudo alcanzarse en redes ferroviarias, puentes u otras obras de infraestructura, pero en lo referido a una densidad que apuntara a lo que hemos llamado Capital Social, el fuerte de los resultados se materializó en un 39 % de respuestas señalando no tener vinculación alguna. En todo caso fueron los empresarios los que a través de los acuerdos comerciales, mostraron relaciones con pares y representaciones de acuerdo a las cuestiones de interés puestas en juego.

b. Participación: Es la toma de conciencia de que se está comprometido en un proceso de integración y al mismo tiempo de que se dispone del derecho a influir en la toma de decisiones. En suma, un proceso de ampliación de la base política.

De los resultados alcanzados la percepción dominante fue la baja participación del sector legislativo (17%); gubernamental (20%) y sindical (17%). Por el contrario se entendió que la intencionalidad de las Pymes de participar era muy alta, aunque escasa o nulas sus oportunidades.

c. Pertenencia: Se da según la frecuencia de interacción. se considera el grado de la misma por las proporciones de interacción social con otros miembros del grupo. Se contraponen con la ubicación de aquellos individuos que tienen una tácita elección por grupos que no son el suyo y dan forma de ese modo a sus conductas y valoraciones.. "El individuo que adopta los valores de un grupo al que aspira, pero al cual no pertenece". Elegido el indicador residencia, entre otros, el 46 % elige vivir en Europa y/o establecer relaciones con el continente. De ellos los empresarios (16%) y los estudiantes (12%), son lo que más se manifiestan por esa elección. Los que optan por el Mercosur, aunque en menor medida, se dispersan entre sindicalistas, administradores gubernamentales y políticos.

d. Cooperación: Son acciones mutuamente complementarias, aunque la definición puede abarcar también la competencia y el conflicto como dimensiones del análisis. Es decir que las acciones entre partes, pueden expresar complementación, bloqueo u oposición. Detenidos en los resultados sobre la cooperación las respuestas se polarizan. Por un lado, es profunda en las relaciones comerciales además de satisfactoria, pero se desdibuja o está ausente en las relaciones laborales interparlamentarias y escasamente avanzadas, en las educacionales.

e. Estabilidad: Es la red de roles que va consiguiendo sus objetivos y reglamentando la integración contribuyendo a su supervivencia. Es la única dimensión en la que se consigue absoluto consenso por mejorar la democracia, sostenerla y defenderla

En este punto vale agregar que desde el grupo Contadora al de Río y desde el Caricom hasta el Mercosur, la historia en América Latina se ocupa de mostrar su capacidad de buscar consensos. La cláusula democrática en el Mercosur, por ej. otorgó a Paraguay la oportunidad de negociar el conflicto como único camino para evitar su expulsión. En rigor la reacción paraguaya, según advierten los expertos, fue principalmente, para adherir a una lógica y razones

de conciencia propia, independientemente de continuar en el Mercosur, incluso a sabiendas de que esta cláusula no era totalmente reconocida en el contexto social (Francisco León; "El desafío regional de la crisis" en América Latina y las Crisis. Serie P. Sociales N°33.

Por lo tanto este aspecto, nada menor, en las bases constitutivas del MERCOSUR, respecto del fortalecimiento de los sistemas democráticos de sus países, implica un mayor empoderamiento de los sujetos y grupos sociales que forman la base de la sociedad aunque lo que puede observarse y diversos trabajos dan cuenta de ello, los últimos o nunca invitados, son los que no pueden negociar intereses económicos.

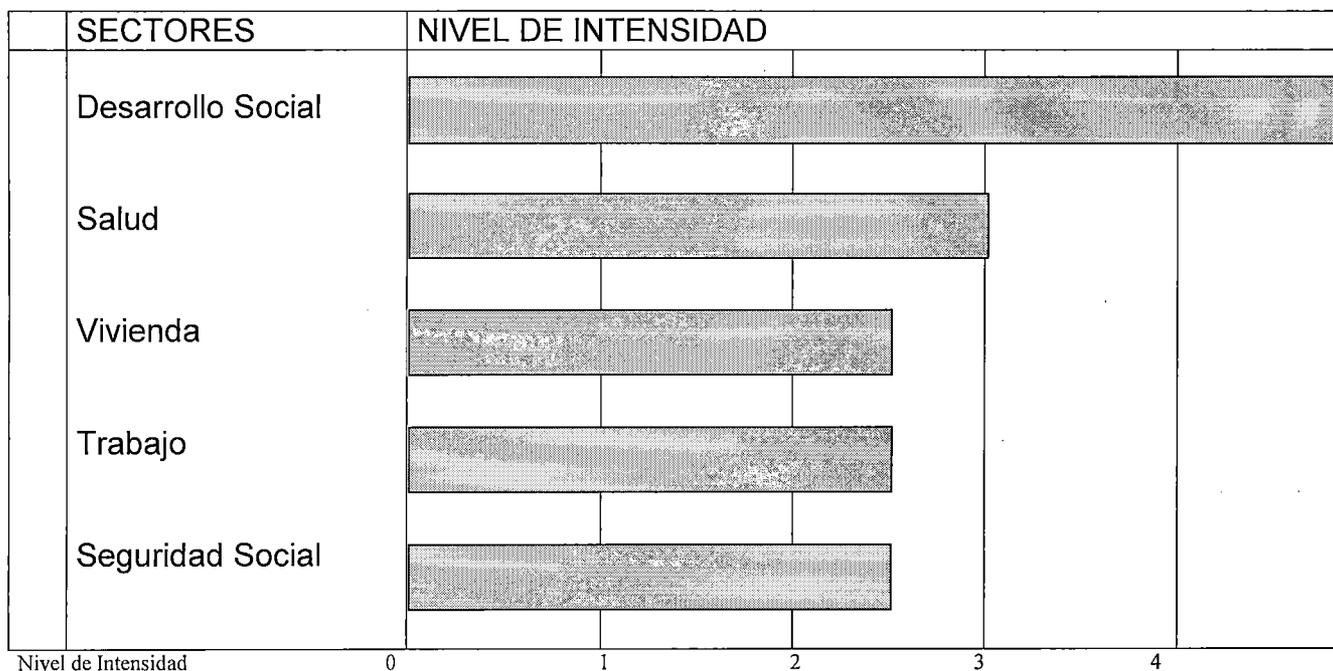
Estos argumentos fueron punto de partida para el trabajo "La Cuestión Social y el Vacío de una Institucionalidad para enfrentarla", cuyos aspectos metodológicos tuvieron como referencia la propuesta de Les Metcalfe, acerca de una investigación realizada en la UE [□], que midió el grado de intensidad de las relaciones políticas entre los gobiernos de la Unión. Con las diferencias del caso, y en la investigación cuya dirección se ejerció, se aplicó una escala de medición de actitudes que pusiera énfasis en la capacidad de propiciar la coordinación de políticas, la cual tomó como unidad de observación un conjunto de funcionarios que ocupaban cargos de primera línea en áreas vinculadas con las Políticas Sociales en la Argentina

Los resultados arrojaron la siguiente escala de valores: Independencia decisional (70,2 % de acuerdo); Intercambio de información (53 %); Retroalimentación comunicacional (44 %); Armonización entre los Ministerios (43 %); Solución de conflictos (42,50 %); Rediseño de estrategias gubernamentales (23,50 %).

En síntesis se parte de una fuerte base de acuerdo, respecto de propiciar la coordinación de estrategias, en tanto se mantenga la independencia de las decisiones. A medida que se avanza en la profundidad de relaciones, los valores decaen, respecto de intercambiar información, o tener observaciones que aludan a su funcionamiento. En este caso se confirma la negación por la evaluación organizacional. Se descrece de la capacidad de gestiones conjuntas, y mucho menos en la solución de conflictos. Para estos últimos se tiene confianza en la intervención de terceros. El último valor de la escala, presupone un espacio de negociación determinado por la vieja organización centralizada y jerarquizada. Los resultados precedentes se corroboran con lo específico de una gestión social.

[□] Las referencias metodológicas y conceptuales fueron consultadas en Metcalfe, Les; "Coordinación de Políticas Internacionales y Reforma de la Administración Pública" en Kliksberg, Bernardo "El Rediseño del Estado. Una perspectiva internacional" . INAP/FCE; México; 1994.

CUADRO 7
COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SEGÚN SECTORES ANALIZADOS



Fuente: La Gestión Social en el MERCOSUR – Mendicco y ots., La Matanza, 1998.

Lo que antecede permite concluir que de los jueces consultados y combinando las variables planteadas en la escala del esquema previo, se aprecia la baja o nula intensidad de armonizar políticas, con la sólo excepción de la ex Secretaría de Desarrollo Social que se destacó del conjunto con una valoración Media.

Los datos, aunque extraídos de un universo reducido, pero por ello desatendible, refleja la ausencia de una estrategia coordinada que permita a través de ella combinar equidad y eficiencia de gestión. Ello, si no es revertido, profundizará los déficits, ya existentes, y hace más agudos los indicadores de desarticulación social, exclusión y pobreza. De allí la importancia de potenciar una capacidad social, hasta ahora limitada, con la presencia de acciones claramente coordinadas y priorizadas a partir de cada país pero proyectadas al nivel regional.

I.3.3. - Tercera Tesis: “¿La prestación social y el modelo de ciudadanía universal, tienen cabida en el Mercosur?”

El MERCOSUR se ha caracterizado, a pesar de los obstáculos recurrentes, por consolidar las bases de acuerdos comerciales y sus efectos colaterales. No obstante ninguno de esos efectos ha tenido resonancia en el campo social, o en todo caso las expectativas generadas en un crecimiento económico y la potencialidad de su derrame, fueron trastocadas por una mayor profundidad de brecha y desigualdad social y subsumiendo a la ciudadanía en un estadio de “baja intensidad” excluyéndola de su inserción en el sistema económico social. Los datos en tal sentido ya fueron expuestos en el ítem anterior, y son

considerados argumentos básicos respecto de cómo puede ser una sociedad cuando ve cada día más cercenados sus derechos sociales básicos.

Diversos estudios (Enrique Iglesias, 2000)[□] concluyen en que los procesos de integración regional y las reformas estructurales incrementan las necesidades, suscitan oportunidades, pero también problemas... En el contexto de un Nuevo Regionalismo, se confía en que se viabilice que los países de América Latina y el Caribe participen en foros intersubregionales, hemisféricos y multilaterales a fin de establecer los criterios que afectan al desarrollo...

Entre los temas cabe señalar: "una nueva arquitectura financiera, normas ambientales y laborales, seguridad, corrupción, desarme, mantenimiento de paz y el liderazgo de nuestros organismos regionales e internacionales..."

En esta ardua empresa, si se espera prosperar y hacerla sustentable, no puede ser obviado el tratamiento de la pugna que se libra desde hace más de 50 años, profundizada en este último cuarto de siglo, acerca del papel del Estado, su reforma y, por lo tanto del rol que le cabe a la relación Estado- Sociedad. En la pugna es inevitable reconocer el debate Estado Mínimo vs. Estado Intervencionista (Mendicoa, G.; Krompotic, C; 1997)[□]. Esta pugna encuentra en el escenario internacional su mayor preeminencia otorgada ésta por los fundamentalistas de un mercado liberal a ultranza, el cual ha sido severamente cuestionado y los foros de Seattle y Génova fueron escenarios para propiciar los desacuerdos que tales posiciones desatan. En el ámbito subnacional, para el caso argentino, los efectos de los procesos encaminados sobre Reforma Política, Ajuste Presupuestario, Ley Déficit Cero, son entre otros los temas de una agenda cuyas resonancias no cesan en el campo de nuestros problemas cotidianos.

La reestructuración Económica Mundial, no cabe duda, alcanzó una fuerte consolidación con la llamada teoría del *minimal state* de Robert Nozick[□] cuyos argumentos, no serían otros que argumentos utilitaristas, en la tesis de Rawls, por cuanto se basan en una moral impersonal. "Se trata de buscar equilibrios en la ecuación libertad-igualdad. No es una sobre otra, y en todo caso es tener en cuenta la necesidad de proporcionar igualdad de oportunidades, atendiendo a los que menos dotes poseen..." (Rawls, J. 1993)[□].

Por su parte el Estado de Bienestar, visto como una de las transformaciones más notables del Estado Moderno en la mitad del Siglo XX, se caracterizó por la defensa y el impulso que se debe otorgar a las intervenciones del Estado en la estructura social en tanto garantizar un cambio que asegurara los aspectos básicos de una distribución más equitativa.

Este contexto político encuentra en el campo académico, con Thomas Marshall y Richard Titmuss, los aportes conceptuales que describen y explican los tiempos de cambio. De Marshall sus contribuciones al Derecho Social y con éste la ponderación al rol del ciudadano y con Titmuss sus estudios sobre el bienestar. De los dos la Igualdad es el valor central, entendida diría Eduardo

[□] Iglesias, Enrique "Doce lecciones de Cinco Décadas en Integración Regional en América latina y el Caribe ". Foro INTAL:35 años de Compromiso con la Integración Regional. Bs. As. Noviembre. 2000

[□] Mendicoa, Gloria; Krompotic, Claudia y otros ;Modernización y Democracia . Su Impacto en las Condiciones de Vida". Espacio Editorial.Bs. As. ; 1997.

[□] Nozick, Robert; "Anarquía, Estado y Utopía". FCE.Bs. As.;1991.

[□] Rawls, John; "Teoría de la Justicia":FCE.Bs. As. ;1993.

Bustelo (1998)[□], como el derecho de las personas a tener iguales oportunidades para acceder a los bienes social y económicamente relevantes. Igualdad implica equidad y también justicia redistributiva basada en la solidaridad colectiva...

Cabe señalar, ya que no ha sido olvidado, que el principio intervencionista, encontró su inspiración en Keynes, principio que se sustentaba en una política macroeconómica con respaldo del Estado, para actuar sobre los "fallos del mercado"...

Sin embargo, es oportuno separar el criterio Keynesiano del que luego se conociera por Welfare State. Desde el punto de vista de la economía el primero orienta la gestión hacia una política fiscal expansiva de crecimiento del gasto público. Las preguntas que se desprenden ¿Cuál es el destino de ese gasto?, ¿Comprar armamentos?, ¿Salud?, ¿Educación?.

De lo que se trata, es de "...distinguir el rol del Estado, sus estrategias de intervención, los efectos de la Reforma que propugna y su esfuerzo en consolidar la democracia trabajando a favor de una plena ciudadanía..."

Los comentarios que preceden nos posibilitan afirmar que, si se ofrecen garantías para un Mercosur Social, se posibilitará el pleno impulso a un nuevo protagonismo de las prestaciones sociales en pos de una nueva ciudadanía. Ello exige considerar la necesaria sinergia que debe establecerse entre capital social y estado, poniendo atención a una nueva estructura social que se representa a través de "organizaciones de gestión de bases efectivas de actores sociales y de sociedades civiles saludables..."[□]

Repasando los últimos veinte años, la década del 80 encuentra a estudiosos y políticos deshojando la caída del Estado de Bienestar, con el otrora patrón regulador empleo fracturado y con lo que había sido el otrora factor de cambio, determinado por una prestación regulada y orientada a políticas distributivas universales, en franca crisis, al punto tal que encuentra en el siglo que se inicia una realidad diferente.

Como dice R. Castel (1997)[□] la fractura de ese patrón regulador dio lugar a políticas de inserción, conducentes a perfiles individualistas, contrarios a los integrativos que progresivamente han dado lugar a una "instalación de lo provisional como régimen de existencia"...

Las actuales circunstancias encuentran en el MERCOSUR una convergencia de modelos, aunque lo predominante se recostará en un enfoque asistencialista con fuerte presión de organismos internacionales que al final de cuentas termina con una acción social fuertemente excluyente, que en la tesis de Filgueiras (1997)[□] conducirá a una ciudadanía de "baja intensidad" o en la

[□] Bustelo, Eduardo; "Expansión de la ciudadanía y construcción democrática" en "Todos entran", Bustelo E., Minujin A. (editores) - Unicef-Santillana, Bogotá, 1998.

[□] Durston, John; "¿Qué es el Capital Social Comunitario?"; Serie Políticas Sociales N° 38; CEPAL; Santiago de Chile; Julio 2000.

[□] Castel, Robert; "La Metamorfosis de la Cuestión Social"; Paidós. Bs. As. ;1997

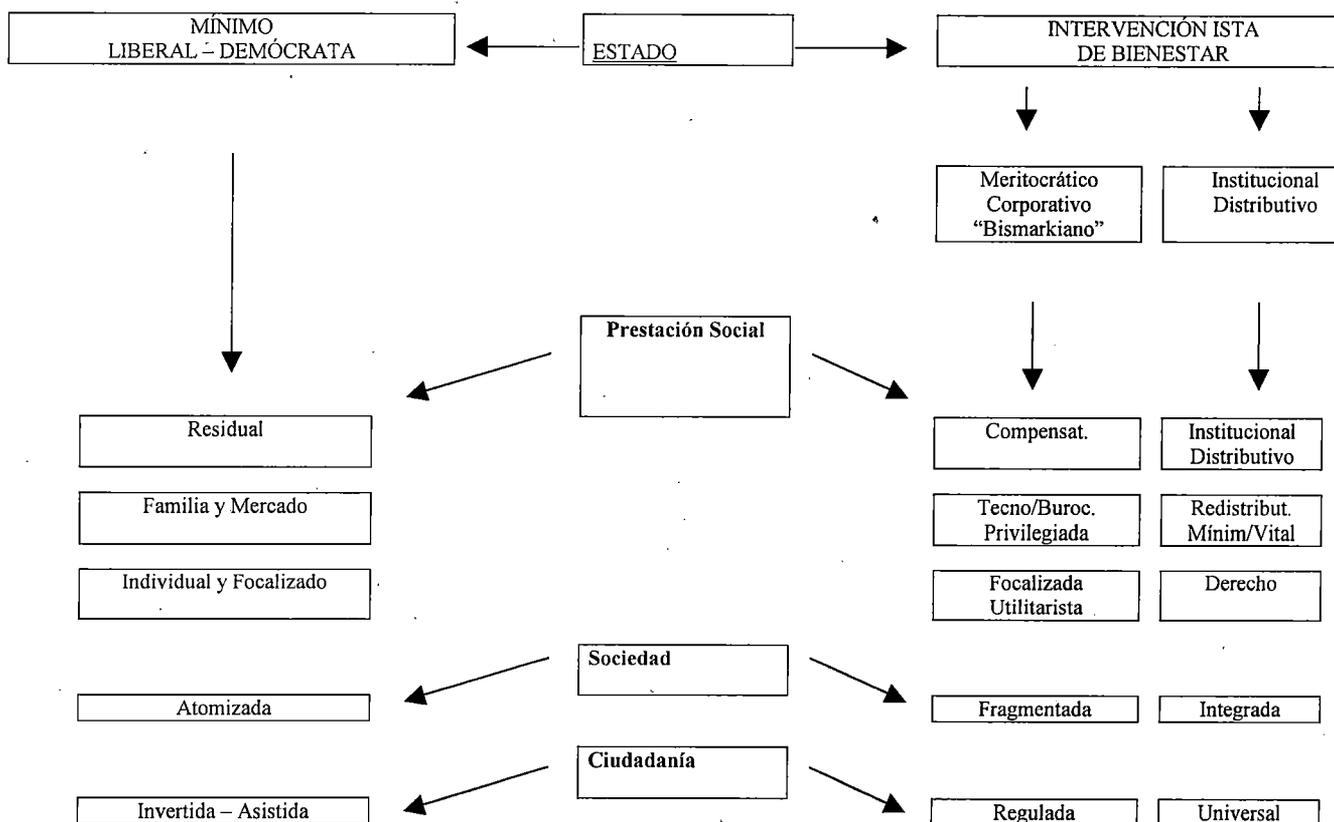
[□] Filgueiras, Fernando; "La nueva arena de las Políticas Sociales: vestores internacionales y mediación doméstica en la reforma del sector social en América Latina" en Perez Baltodano, (editor), "Globalización: ciudadanía..." (op. Cit)|

perspectiva de Fleury (1996)[□] estaremos frente a modelos de ciudadanía "invertida".

La realidad, si se quiere todavía precisar más, se encuentra subordinada a un mercado liberal en crisis y con profundas asimetrías, que ha llevado a las políticas sociales a esquemas focalizados subsidiados y clientelares cuyas manifestaciones se encuentran, en los resultados de desempleo, pobreza y fortalecimiento de la desigualdad. Se actúa sobre la oferta y el resultado es el conflicto emergente, que no es otra cuestión que una situación "boomerang" expresada en lo más recurrente de este último tiempo, Los Planes Trabajar, con una difícil conciliación entre "oferta" y "demanda" que se despliega con un futuro incierto, más allá de la voluntad del gobierno argentino y de la búsqueda de una solución de corte más estructural con la Ley de Déficit Cero.

La situación de los países del MERCOSUR, muestra un panorama de dualidades, exclusiones y un modelo de estratificación en franca regresión, cuya descripción la planteamos en los esquemas conceptuales siguientes: Mapa conceptual 1 y Mapa conceptual 2.

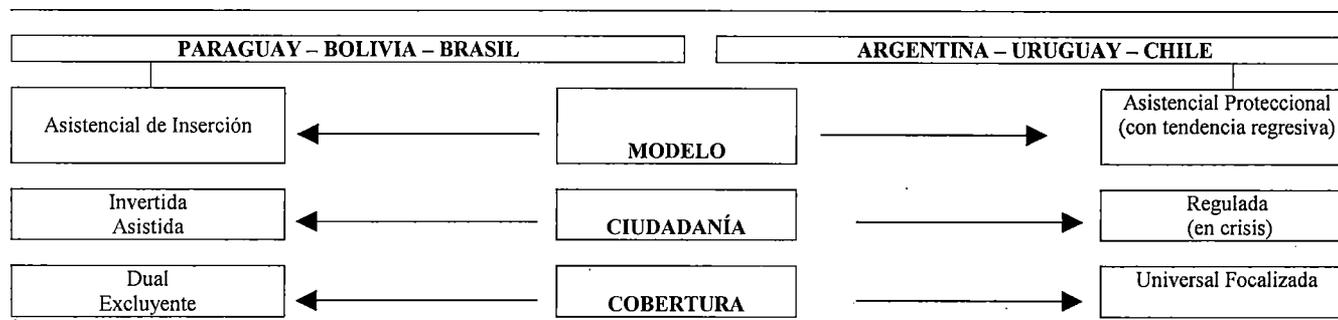
MAPA CONCEPTUAL 1
MODELOS DE BIENESTAR



Fuente: Elabor. Propia en base a Sonia Fleury, "Estado sin ciudadanos", Lugar Editorial. Bs.As., 1996.

[□] Fleury, Sonia; "Estado sin Ciudadanos"; Lugar Editorial. Bs. As. ; 1996.

MAPA CONCEPTUAL 2
PRESTACIÓN SOCIAL Y CIUDADANÍA EN EL MERCOSUR



Fuente: Elaboración propia en base a Fernando Filgueiras, "La nueva arena de las Políticas Sociales: vectores internacionales y mediación doméstica en la reforma del sector público". Nueva Sociedad. Venezuela, 1997.

Con el primero de los esquemas, se procura mostrar los modelos sobre los que se dirimieron los debates respecto de Estado Mínimo vs Estado Intervencionista. En cada uno nos preocupamos en mostrar el rasgo que asume la prestación social o los servicios sociales como son concebidos. Sobre el denominado intervencionista se ha procurado diferenciar el modelo bismarkiano, origen en buena parte del modelo institucional distributivo, que como ya ha sido señalado es poco lo que queda de ambos, habiendo sido reemplazado por una prestación unidireccional, desintegrada, con falta de eficacia y un severo cuestionamiento a la equidad.

En el mapa 2, huelga el comentario, se tiene la realidad del Mercosur. Vinculando las variables "modelos de prestación", "ciudadanía" y "cobertura", la síntesis alcanzada nos exime de otros comentarios.

Extendidas las relaciones a los esquemas de integración, cerramos este apartado con el cuadro siguiente en el que se exponen las dos tesis centrales y opuestas acerca de integración regional. Una tesis inspirada en las concepciones neoclásicas con fuerte acento en el mercado y lo que entendemos como tesis neo-estructural, con base en un paradigma emergente que entiende que es posible un nuevo regionalismo con vinculación en metas nacionales prioritarias capaz de fortalecer nuevos lazos sociales y nuevas redes organizacionales.

CUADRO 8
CONCEPCIONES DE INTEGRACIÓN REGIONAL EN DEBATE

MODALIDAD	TESIS LIBERAL	TESIS NEOESTRUCTURAL
PRINCIPIO	Libre Cambio	Pluridimensional / Mercado regulado
REGIONALISMO	Unidireccional	Abierto / Multidireccional
POLÍTICA SOCIAL	Provisional Asistida / Dual / Excluyente	Promocional / Participativo Integrativa / Localizada
CIUDADANÍA	Invertida	Regulada / Universal
SOCIEDAD	Atomizada	Integrada en Red
PARTICIPACIÓN ACTORES SOCIALES	Selectiva	Con Igualdad de oportunidades

Fuente: elaboración propia

I.3.4.- CUARTA TESIS: “La armonización de las políticas sociales y las redes de protección social. ¿una opción para un nuevo Mercosur?”

Las políticas sociales han perdido protagonismo como instancia de emancipación de la ciudadanía desvirtuándose sus objetivos de ser instrumentos para el cambio y el fortalecimiento de los derechos sociales. Las redes de protección social, ¿una opción a considerar?

En todo caso se hace necesaria su recreación. En este sentido aparece Manuel Castells (1998)[□] como precursor de un rediseño del Estado en el que éste debe ser imaginado en Red como "una forma política que permite la gestión cotidiana de la tensión entre lo local y lo global ... La experiencia internacional de transformación en las estructuras y procesos del estado podría sintetizar los procesos de construcción, en la práctica, del estado red, en torno a la combinación de los siguientes principios:

-de *subsidiariedad* fundamentado en la conveniencia de privatizar toda aquella actividad productiva en la que el estado no tenga ventaja comparativa. A cambio, el estado tiene la responsabilidad de redistribución de la riqueza, captación de recursos generados por el sector privado, los que den ser utilizados para la convivencia común.

-de *flexibilidad* que pone sus expectativas en un estado negociador. En un mundo de empresas - redes y de estado - red, la administración también debe asumir una estructura reticular y una geometría variable en su actuación.

-de *coordinación* extendida a las instituciones supranacionales, superando las nacionales y regionales generando mecanismos de cooperación con las administraciones que están presentes en la red.

-de *participación ciudadana* con predominio en el nivel local; puede extender formas de consulta y de codecisión a todos los ámbitos del estado con el aprovechamiento incluso de dispositivos tecnológicos.

-de *transparencia administrativa* dando lugar a una gestión cara al ciudadano, a los medios de comunicaciones y a la justicia.

-de *modernización tecnológica* con el Estado-red haciendo uso de redes informáticas y de telecomunicaciones...

“Las redes son patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores mutuamente dependientes que se forman alrededor de problemas políticos o grupos de recursos y cuya formación, mantenimiento y cambio son obra de una serie de estrategias, que pueden establecerse en gestiones que se instrumentan a través de relaciones horizontales, basadas en la confianza y la creencia. Los gestores pueden insertarse en muchas redes funcionales

[□] Castells, Manuel; “La Era de la Información. La Sociedad red.” Volumen I. Siglo XXI..Madrid; 1999.

simultáneas y cada una puede incidir y sobrepasar las acciones de otras..." (Mandell, Mirna, 1999)[□]. Estos argumentos nos remiten al eje de nuestras preocupaciones, en tanto un Mercosur carente de estrategias coordinadas y armonizadas. En rigor, como ya se señaló, no se cree en tales alternativas, no se incorpora en la agenda establecer articulaciones, probablemente porque no se entiende cuál es su función. La coordinación, entendida no sólo desde la perspectiva técnica, sino en su función política. Se alude a **coordinar con un sentido estratégico** lo cual implica promover resultados en su conjunto y no sólo desde las individualidades... (Wiesner, E., 2000)[□].

Las redes, tienen la posibilidad de ofrecer esa opción, en los procesos de integración regional, afianzarlas en el nivel local y estimular su impulso al regional. De hecho existen condiciones, las que señalamos en tópicos anteriores, al referirnos a la densidad interaccional, que tal como fue evaluada ésta es nula, pero no se toma en cuenta la vasta densidad que se genera en los espacios territoriales fronterizos.

Para el caso que nos ocupa las redes de Protección Social si bien son un camino poco explorado habrá de ser incluido porque otorga la posibilidad de superar obstáculos y alcanzar acciones sociales conjuntas. Algunos antecedentes dan cuenta que las redes de Protección Social no aparecen como una propuesta del presente. Teniendo en cuenta Mesa-Lago (2000)[□] éstas surgen en América Latina a mediados de los '90, con financiamiento fundamentalmente del BID y el Banco Mundial, y se reconocen tres tipos :

- a) De acción social (PAS) en Costa Rica y México;
- b) Fondos de emergencia social (FES) Argentina, Bolivia, Colombia, El Salvador, Perú y Uruguay.
- c) Fondos de Inversión Social.

Los PAS son programas públicos administrados por el estado, mientras que los FES y FIS tienen independencia del gobierno y son autónomos. Sostienen el supuesto "A mayor independencia del estado y neutralidad política, mayor éxito parecen haber tenido en la Red".

Tanto las FES como las FIS, se organizan llamando a licitaciones, para financiar los mejores programas, poniendo énfasis en la población meta, en la efectividad par aliviar la pobreza, la sostenibilidad de los mismos, etc.

Asimismo las FES son coyunturales, y sus programas están orientados a los problemas generados por el ajuste estructural: creación de empleo, satisfacción de necesidades, etc.

[□] Mandell, Mirna. Apuntes. INDES/BID. Washington, 1999.

[□] Wiesner, Eduardo. "Función de Evaluación de Planes, Programas, Estrategias y Proyectos". Cuadernos del ILPES, N° 46, Sgo. De Chile, 2000.

[□] Mesa-Lago, Carmelo; Desarrollo social, reforma del estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI. Serie Políticas Sociales N°36, CEPAL . Sgo de Chile, 2000.

Las FIS son de largo plazo; intervienen luego del ajuste estructural procurando la creación de empleo productivo para el trabajo que realizarán.

En el cuadro IX se muestran los resultados de las Redes Mínimas en base a 10 países seleccionados de los 20 Latinoamericanos, que según la fuente consultada, dicha selección se basó en los procesos de reforma de Seguros Sociales y Salud, correspondiéndose además con el grado de liberalización económica. De esta última el agrupamiento se formalizó en M.Alto (Chile), Alto (Argentina, Bolivia, México y Perú), Medio (El Salvador y Colombia), Bajo (Costa Rica y Uruguay).

CUADRO 9
TIPOLOGÍA DE LA LIBERALIZACIÓN POLÍTICO-ECONÓMICA
Y EL GRADO DE PRIVATIZACIÓN DE LOS SEGUROS SOCIALES 1981/1998

Países	Grado de liberalización		Grado de privatización de los seguros sociales	
	Política	Económica	Pensiones	Salud
Chile	Muy bajo ('80s) Medio ('90s)	Muy alto ('80s) Alto ('90s)	Muy alto	Muy alto
México	Bajo	Alto	Alto	No cambió
Perú	Bajo	Alto	Alto	Alto
Bolivia	Medio	Alto	Alto	No cambió
El Salvador	Medio	Medio	Alto	No cambió
Argentina	Medio	Alto	Medio	Medio
Colombia	Alto	Medio	Medio	Medio
Uruguay	Alto	Bajo	Medio	No cambió
Costa Rica	Muy alto	Bajo	Muy bajo	Muy bajo
Cuba	Ninguno	Muy bajo	Ninguno	Ninguno

Fuente: Mesa-Lago, Carmelo, en "Desarrollo Social, reforma del Estado y de la Seguridad Social, al umbral del siglo XXI". Serie Políticas Sociales N° 36. CEPAL, 2000.

Este modelo no ha estado ajeno a las críticas, como las que sostiene Filgueiras (1997, op.cit), quien "pone en duda la deseabilidad y sostenibilidad de este modelo de prestación social, sobre todo si se trata de su implementación en países con un alto índice de pobreza... Puede criticarse también la incapacidad para identificar adecuadamente a los más pobres... puede también objetarse la racionalidad técnica de estos programas por cuanto no toman en consideración el contexto. Finalmente el financiamiento internacional, que si no son generados círculos de interacción entre las esferas pública, social y económica, la deuda será solucionada temporalmente..."

Las dudas expuestas no son desestimables, pero no por ello el procedimiento técnico, la instrumentación de una estrategia diferenciada y la opción de esperar la generación de recursos genuinos deban ser desestimados.

Más aún, es un camino al Desarrollo Social. Un Desarrollo que, como señala Amartya Sen (2000)[□], de lograrlo debe garantizar las oportunidades sociales, a las que toda sociedad tiene derecho, porque ello influye en la libertad de vivir mejor y da la base para confiar. Ahora si la "garantía de transparencias" se ve alterada, entonces la red protectora, necesaria para evitar que se sigan profundizando las brechas sociales, mostrará su residualidad y, simplemente estará ausente... ¿Ese futuro es el que se espera?

[□] Sen, Amartya; "Desarrollo y libertad"; Ed. Planeta. Bs. As. 2000

Entonces la posibilidad de una estrategia social en red se visualiza como una alternativa, aunque poco desarrollada, que puede dar oportunidades de mayor presencia del ciudadano mejorando los niveles de intensidad democrática. La participación de los actores en el Mercosur está caracterizada por su escasa o nula presencia en el escenario decisonal.

Son los empresarios los que han tenido y tienen mayor protagonismo en los procesos que se han tratado. Le siguen los administradores gubernamentales en tanto se encuentren en circunstancias de relevancia. No así intelectuales, sindicalistas y dirigentes estudiantiles. Pero la tendencia debe revertirse.

Se conocen iniciativas importantes, y los planteos teóricos ya están incluidos en los acervos académicos e institucionales diversos. Se requiere de la formalización en la práctica. Incluso experiencias participativas, tales como el Presupuesto Participativo del Municipio de Río Grande, en Brasil, u otras como la de los Arenales en Lima, Perú. La misma experiencia del trueque en la Argentina, o la Red en Salud, en la municipalidad de Rosario, basada en la Atención Primaria de la Salud, son todos ejemplos que dan confianza a que a través de tales estrategias se consolida el capital social, y se posibiliten nuevas formas de empoderamiento.

La Red Mercociudades es el modelo para el Mercosur. Consolidada mediante una cincuentena de municipios, que generaron el espacio, para nada artificial, que gradualmente pero intensamente se va solidificando al punto que las principales metrópolis del Mercosur ya están incluidas y que pueden alcanzar mejor posicionamiento, aunque el Mercado Común en su estructura no la tenga contemplada, y las Redes de Seguridad Social, en particular, conjuntamente con la educación, puede ser un camino con viabilidad de proyección.

De la Red de Seguridad Social las experiencias existentes no deben ser abandonadas, no sin tener en cuenta las limitaciones que las mismas pueden presentar. Dirigirse a una población objetivo confirma una cobertura focalizada que no se aviene con una ciudadanía activa de alcance universal. Sin embargo esa estrategia, asegurando la utilización de indicadores apropiados y asegurando su tratamiento técnico, pero con voluntad política en la decisión, puede revertirse.

De todas formas esta investigación hace su apuesta a estas alternativas estimulando el fortalecimiento de un cambio paradigmático que adopte un modelo organizacional basado en relaciones dinámicas entre las comunidades y su cultura, y los modelos de gestión que las representan.

Por ello se cree en el capital social comunitario, ya que es compatible con los sujetos sociales individuales y con un contexto institucional, y a través del mismo se enfrentan problemas y oportunidades (Durston, J op.cit). La fortaleza está en producir esa transformación, no en quedarnos sujetos a los errores del pasado, ni a las críticas sin propuestas.

Convengamos, al fin, con Javier Medina Vásquez (2000)[□] que... “la envergadura de los problemas, el momento histórico y las posibilidades existentes muestran que tenemos que crecer con nuestro pensamiento de largo plazo y en lo posible dar saltos cualitativos y cuantitativos allí donde sea posible con estas acciones estratégicas:

- Construcción de una América latina que interactúe de igual a igual con el resto del mundo
- Sistematización de las experiencias
- Análisis de impactos y consecuencias de los estudios que se realizan sobre los futuros globales
- Alerta metodológico sobre las innovaciones institucionales
- Fortalecer la preparación geopolítica, geoestratégica y geocultural de los actores y ciudadanos
- Recrear la tradición humanizante y humanista de la previsión
- Realzar el papel de la participación en los sistemas de prestación social
- Destacar el rol constructor de la democracia con sentido social.
- Promover el papel de la comunicación y la constitución de puntos de referencia en el ámbito regional...”

El futuro es un horizonte abierto del cual nos debemos anticipar para apropiarnos de él y velar por su plena realización.

[□] Medina Vásquez, Javier; “Función de Pensamiento de largo Plazo:Acción y Redimensionamiento Institucional”, en “Funciones Básicas de la Planificación”. Cuadernos ILPES N°46. Santiago de Chile; 2000.

I.4 LA RED MERCOCIUDADES. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES

I.4.1.- Consideraciones Generales

La integración regional es un anhelo histórico y una necesidad contemporánea de América Latina, para que esta integración se traduzca en forma concreta de convivencia, cooperación e intercambio, nace la Red de Mercociudades, que valora los esfuerzos de negociaciones del Mercosur, pero entiende que el alcance de éstas negociaciones reconoce una frontera: la necesidad de preservar y consolidar el bloque subregional.

En el mes de marzo de 1995, en Asunción del Paraguay, se produjo el Encuentro Internacional MERCOSUR, opciones y desafíos para las ciudades” En el transcurso del mismo, los representantes de distintas ciudades del Cono Sur propusieron crear Un Consejo de Ciudades del Mercosur, al que han dado la denominación de “Mercociudades” . El objetivo fundante del Consejo fue vincular esfuerzos y recursos destinados a estrategias de desarrollo urbano. La Declaración de Asunción propuso la necesidad de que las ciudades atraigan inversión, generen empleo, renueven sus bases productivas, como pautas básicas para la formulación de estrategias de desarrollo urbano.

Siendo el objetivo general de la Red promover el intercambio entre las ciudades, impulsando la creación de grupos de estudio para el desarrollo de temas comunes; Mercociudades ve al Mercosur no sólo como un espacio económico, social y político ampliado, sino también como una opción estratégica de la política externa, por lo que sostiene que a partir de la asociación regional los países pueden aprovechar mejores espacios de inserción. Para cumplimentar tales objetivos, es que se han establecido Unidades Temáticas.

I.4.2 ¿Qué es la Red Mercociudades?

Es una entidad sin fines de lucro que se regirá por un estatuto y demás resoluciones emanadas de sus órganos, cuyos fines y objetivos son:

- ✓ Buscar el reconocimiento de MERCOCIUDADES en la estructura del MERCOSUR, persiguiendo la codecisión en las áreas de su competencia.
- ✓ Impulsar la creación de redes de ciudades a través de unidades técnicas operativas que desarrollen diversas acciones, programas y proyectos de interés común intermunicipal adecuados al proceso de integración.
- ✓ Crear mecanismos de comunicación en redes entre ciudades a fin de facilitar el intercambio de experiencias e informaciones y facilitar el acceso de los ciudadanos a los centros municipales de investigación, desarrollo tecnológico y cultura.
- ✓ Establecer e impulsar convenios y servicios recíprocos entre las diversas municipalidades y las redes que se fueran creando.
- ✓ Potenciar los recursos humanos y las experiencias administrativas para las municipalidades.
- ✓ Coordinar la planificación y promover acciones vinculadas al crecimiento y al desarrollo urbano de las ciudades.
- ✓ Coordinar proyectos y desarrollar programas integrados, con el objetivo de facilitar la realización de servicios y calificar la infraestructura urbana.
- ✓ Propugnar la cooperación intermunicipal en el campo de las ciencias y la tecnología.

- ✓ Desarrollar y potenciar actividades comunes e integradas vinculadas a la cultura, la recreación, el deporte y el turismo.
- ✓ A través de unidades técnicas de representación integrada efectuar el inventario del patrimonio cultural e histórico de las ciudades del Mercosur necesarios para adoptar medidas comunes que garanticen su preservación y difusión.
- ✓ Desarrollar y planificar el turismo regional.
- ✓ Realizar estudios y colaborar en la elaboración de planes y estrategias en el área urbano ambiental, con el objetivo de armonizar y coordinar las acciones en esta área.
- ✓ Colaborar en la planificación de políticas y planes de desarrollo en las ciudades, tomando en cuenta la necesidad de mejorar la calidad de vida.
- ✓ Impulsar la adopción de políticas adecuadas frente al crecimiento poblacional y prevenir la violencia en las ciudades.
- ✓ Impulsar la adopción de políticas que adecuen los proyectos locales al nuevo espacio regional.
- ✓ Impulsar la creación de unidades técnicas intermunicipales, con representación integrada, para la planificación y el desarrollo de proyectos comunes y regionales.
- ✓ Propugnar y concientizar sobre la participación ciudadana que conduzca a ejercitar activamente los derechos en el ámbito político, económico, social y cultural.
- ✓ Identificar las causas de la acentuación de las desigualdades sociales, a fin de proponer y apoyar soluciones posibles de ser ejecutadas por los gobiernos locales.
- ✓ Difundir una cultura democrática y democratizadora a nivel regional y nacional, estableciendo una relación más estrecha de cooperación para, a través de las municipalidades, definir políticas sociales adecuadas.
- ✓ Estudiar e impulsar a través de las diversas municipalidades la implantación de políticas coordinadas destinadas a que el sector de escasos recursos acceda a todos los servicios públicos y no sean marginados del desarrollo social y ciudadano.

I.4.3. Organización de la Red Mercociudades.

La **Asamblea General**: órgano máximo de deliberación y dirección de la Red. Constituida por los Jefes de Gobierno de las ciudades asociadas, electos democráticamente. Se reúnen ordinariamente por convocatoria de su presidente una vez al año durante el mes de septiembre, momento en el que deberán ser electos los miembros del Consejo, el titular de la Secretaría Ejecutiva y los titulares de las Unidades Temáticas; o extraordinariamente por convocatoria del 50% de los socios de la Red.

El **Consejo de Mercociudades**: órgano superior de administración. Está compuesto por dos ciudades de cada país miembro del Mercosur y por una ciudad de cada país asociado. La Secretaría Ejecutiva integra el Consejo de Mercociudades y las ciudades integrantes tendrán mandato de un año.

La **Comisión Directiva**: organismo de apoyo a la Secretaría Ejecutiva, está conformada por la ciudad que ejerce la Secretaría Ejecutiva, por la que ejerció la Secretaría Ejecutiva en la gestión inmediata anterior y por la ciudad que ejercerá la Secretaría Ejecutiva en la gestión inmediata posterior.

La Secretaría Ejecutiva será la instancia responsable para coordinar los trabajos del Consejo de la Red y mantener archivados y difundir documentos. Los recursos para el funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva correrá por cuenta de la ciudad que esté ocupando dicha función.

Las **Unidades Técnicas**: constituyen instancias responsables por el desarrollo de temas específicos de Mercociudades, con sede en una de las ciudades integrantes de la Unidad Temática.

A las Unidades Técnicas les compete:

- ✓ Formular y proponer, dentro de su área temática políticas comunes para que sean sugeridas en el ámbito Mercosur.
- ✓ Promover la investigación y la divulgación de las experiencias desarrolladas en las distintas ciudades del mundo.
- ✓ Promover eventos de discusión acerca del tema de su responsabilidad buscando obtener respuestas que serán defendidas y difundidas por la red.
- ✓ Preparar un banco de datos con las informaciones acerca del tema acordado.

Cuadro 1
Las Unidades Temáticas en la red Mercociudades

Unidad Temática	Programas	Objetivos	Ciudad
Autonomía y Gestión Municipal	Sin datos		
Cooperación Internacional	Sin datos		
Ciencia y Tecnología	-Fomento de distribución del conocimiento en la Red. -Estímulo en a la cooperación tecnológica en la red. -Expansión de las Incubadoras y Parques Tecnológicos en la Red	Creación de un Sistema de registro de la información generada por proyectos, encuentros, otros Creación de un Banco de Datos Gestión de programas de gobierno que tendientes al desarrollo.	Córdoba
Cultura	Encuentro de Escritores	Evaluar la actual situación política y económica de América Latina	Porto Alegre
Desarrollo Económico Local	Club de las Regiones	La integración entre las regiones generará cooperación entre empresas e instituciones	Mar del Plata - Santiago de Compostela (España)
Desarrollo Social	Deportes en el barrio.	Desarrollo de aptitudes físicas e inicio en el deporte.	Córdoba
	Centros infantiles municipales y Centros de participación comunitaria.	Reforzamiento de redes sociales solidarias.	Córdoba
	Campamentos infantiles.	Promoción, difusión y apoyo de las prácticas deportivas.	Córdoba
	Escuelas de verano.	Aprendizaje de técnicas deportivas y vida en la naturaleza.	Córdoba
	Curso de líderes deportivos y recreativos comunitarios.	Capacitación de jóvenes que desarrollaran su actividad en la propia comunidad.	Rosario
	Ajedrez al paso.	Promover el ajedrez como deporte.	Rosario
	Sub Unidad Temática Juventud		Promoción de las familias en situación

Los Subespacios Geográficos-Sociales en el MERCOSUR:
Regionalismo y Red Mercociudades

	<p>Crecer</p> <p>" La casa"</p>	<p>de vulnerabilidad</p> <p>Promoción de cambios en la vida de jóvenes en riesgo</p>	<p>Rosario</p>
<p>Desarrollo Urbano</p>	<p>Fragmentación física de ciudades</p>	<p>Reflexionar sobre el fenómeno de la fragmentación espacial de las ciudades</p>	<p>Malvinas Argentinas</p>
<p>Educación</p>	<p>Foro 2000 Educación, desafío para la próxima década</p>	<p>Discutir los desafíos de las sociedades</p>	
<p>Género y Municipio</p>	<p>Hogar de tránsito para mujeres e hij@s víctimas de violencia</p>	<p>Brindar espacio para la reflexión y aprendizaje de mecanismos de defensa.</p>	<p>Rosario</p>
<p>Medio Ambiente</p>	<p>Seminario virtual sobre desarrollo sostenible</p> <p>Seminario Internacional sobre Gestión Ambiental.</p>	<p>Brindar mecanismos permanentes de intercambio técnico</p> <p>Elaborar estrategias de cooperación y definir el programa y financiación de las actividades de los próximos tres años</p>	<p>Concepción</p> <p>Concepción</p>
<p>Planeamiento Estratégico</p>	<p>Sistema de indicadores urbanos para las Mercociudades</p>	<p>Creación de instrumentos concretos de capacitación en temáticas de planeamiento y gestión.</p>	<p>El desarrollo del sistema a sido iniciado por Montevideo y Bilbao-España- con el objeto de unificar los criterios de Eurocities y Mercociudades</p>

Fuente: "La Red Mercociudades" en Revista Contactar. La Revista de los Municipios. Año II N°6,septiembre 2000.

I.4.4 Estado Actual de la Red

La Ciudad de Asunción, (Paraguay) se convirtió en la primera secretaria ejecutiva de las Mercociudades, que en el transcurso del presente año 2001 se encuentra bajo la responsabilidad de la ciudad de Rosario (Argentina). La ciudad que ocupará la secretaría ejecutiva a partir de septiembre del corriente año es Valparaíso (Chile).

Participan hoy de la Red de Mercociudades 67 ciudades pertenecientes a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay –países socios plenos del Mercosur- y Bolivia y Chile –países asociados al Mercosur-.

Cuadro 2
Ciudades integrantes de la Red Mercociudades

Países Integrantes	Miembros Plenos	Miembros Postulantes
Argentina	Bahía Blanca – Buenos Aires –Córdoba – General San Martín – Hurlingham – La Plata –La Rioja- Malvinas Argentinas – Mar del Plata- Mendoza – Quilmes – Rafaela – Resistencia – Río Cuarto- Rosario –Santiago del Estero –Trelew –Tucumán –Ushuaia- Vicente López –Viedma –Villa María –Villa Mercedes-	Avellaneda – Paraná – Pinamar- Salta –Santa Fé.
Brasil	Belo Horizonte –Brasilia –Curitiba Florianópolis – Fortaleza –Juiz de Fora –Londrina –Piracicaba –Porto Alegre –Recife –Ribeirão Preto –Río Claro –Río de Janeiro –Salvador –Santa María –Santo André –São Bernardo do Campo –São Paulo.	Joinville –Mossoro –São Caetano do Sul –Caxias do Sul –Cuiabá –Uberlandia.
Paraguay	Asunción –Capiatá –Fernando de la Mora –Limpio -	
Uruguay	Montevideo –Paisandú –Rivera –Saltp –Tacuarembó -	
Bolivia- País asociado-	La Paz –Santa Cruz de la Sierra	Cochabamba –Tarija
Chile –país asociado-	Concepción –Los Andes –Santiago de Chile –Valparaíso	

Fuente: "La Red Mercociudades" en Revista Contactar. La Revista de los Municipios. Año II N°6,septiembre 2000.

La Asamblea General de la Red de Mercociudades reunida en Plenario en la Ciudad de Rosario, en ocasión de la realización de la VI Cumbre de Mercociudades, a los 5 días del mes de septiembre de 2000, adoptó por consenso las siguientes Unidades Temáticas:

1. Autonomía y Gestión Municipal: Mar del Plata.
2. Cooperación Internacional: Valparaíso.
3. Ciencia y Tecnología: Río de Janeiro.
4. Cultura: Florianópolis.
5. Desarrollo Económico Local: Córdoba.
6. Desarrollo Social: Rosario.
(Sub Unidad Temática de Juventud: Asunción)
7. Desarrollo Urbano: Malvinas Argentinas.
8. Educación: Buenos Aires.
9. Género y Municipio: Montevideo.
10. Medio Ambiente: Porto Alegre.
11. Planeamiento Estratégico: Bahía Blanca.
12. Turismo: Belo Horizonte.

Al igual que en el Mercosur, los Jefes de Gobiernos Municipales de la Mercociudad deben comprometerse a establecer la plena vigencia de las instituciones democráticas como supuesto indispensable de la participación en el desarrollo de Mercociudades, previéndose, para el caso de ruptura del orden institucional consultas entre los Gobiernos de las ciudades miembros y la afectada, tendiente a lograr soluciones acordes.

Pueden asociarse a la Mercociudades las capitales de los países del Mercosur, las ciudades con más de 500 mil habitantes y/o ciudades que por su

significación geográfica e interés integracionista puedan contribuir con los fines fijados por la Red, consideradas miembros plenos. Las ciudades con menos de 500 mil habitantes, podrán ser aceptadas en calidad de miembros postulantes, teniendo derecho a participar de las reuniones de la Red, colaborar en las Unidades Técnicas y recibir los materiales informativos, sin derecho a voto o a cargo de coordinación. Pasado un año el Consejo presentará a la Asamblea General su opinión sobre la efectivización o no de la socia postulante como socia plena.

Los socios de la Red tienen los siguientes derechos:

- ✓ Integrar la Asamblea General de Socios.
- ✓ Votar y ser votado.
- ✓ Participar de las instancias estatutarias de la Red y de aquellas que se creen en el futuro.

Son deberes de los socios de la Red:

- ✓ Cumplir y hacer cumplir las presentes disposiciones estatutarias.
- ✓ Velar por la observancia de los principios y objetivos de la Red.
- ✓ Participar en los eventos de la Red.

Retomando el concepto de redes y a fin de evitar confusiones conceptuales no debemos perder de vista que la temática "de redes" es trabajada por los científicos sociales y políticos de dos maneras: como enfoque teórico-metodológico y como mecanismo de conducción política.

"En el primer sentido, ofrece una fecunda alternativa para la confluencia de los niveles micro y macro en el análisis y, con ello, para una mejor comprensión de la realidad social. No se centra de manera individualista en los actores y sus características sino que recupera el nivel sistémico, pero como conformación de relaciones entre actores, que cuando adquiere una cierta permanencia define una estructura. Las unidades de análisis no serán entonces los actores (individuos, organizaciones, grupos) sino sus relaciones, las que acotan o potencian la consecución de objetivos. Desde la visión de que todo lo social es una red de conexiones e intercambios directos o indirectos, cualquier fenómeno —cultural, político- económico- puede ser descrito y explicado mediante el enfoque de redes. Como mecanismo de conducción política, en cambio, se trata de la articulación intencional de variados actores para la negociación en pos de una decisión e implementación consensuada de una política, que a fin de ganar eficiencia en un contexto de acrecentada complejidad y nivel de incertidumbre; esta estrategia está ligada a la idea de "Estado catalítico" y se diferencia tanto de los pactos corporativos como de los grupos de presión (García Delgado 1997)

Puede diferenciarse tres niveles de red de influencia: **estructural** (o global, vinculado al sistema social en su conjunto); **de políticas** (según ámbitos de políticas: salud, educación, justicia o paquetes de políticas que involucran más de un área de las antes mencionadas, por ej, reforma del estado, políticas de desarrollo) y **de caso** es decir el análisis de una política puntual

(transformación de una empresa pública, apertura o cierre de juzgados, pago de aranceles en hospitales públicos)

I.4.5 Otras redes

Dentro del marco de Red de Políticas observamos que surgen en América Latina, las Redes Mínimas de Protección Social- RMPS- creadas a mitad del decenio del noventa para:

- ✓ hacer frente a la pobreza creada por la crisis económica y el ajuste estructural;
- ✓ mejorar la eficiencia de los ministerios estatales y
- ✓ focalizar los recursos en la población más necesitada.

El desempeño de las R.M.P.S. es muy diverso, y si bien ninguna ha resuelto el problema de la pobreza, especialmente en la estructural, han aliviado la nueva pobreza que resulta del ajuste. Otros de los puntos que la RMPS no ha podido modificar es la política ministerial tradicional de pobre desempeño en la focalización de los problemas y escasa evaluación. Los fondos sociales de emergencia destinados a la región, se transformaron en fondos de inversión social que buscaban la superación de las condiciones de pobreza.

Ninguna de las RMPS ha resuelto el problema de la pobreza –especialmente de la vieja o crónica – y hay dudas sobre su sostenibilidad cuando termine el financiamiento externo.

A modo de ilustración, se realizó un cuadro de la R.M.P.S. donde puede observarse el programa que caracteriza a los países del Mercosur. En el mismo se destaca la baja densidad de autonomía política en cuanto a la capacidad necesaria para atender las necesidades poblacionales y los recursos existentes, que afectan directamente a la eficiencia y eficacia desarrollados en capítulo aparte. Con todo y a pesar de las críticas que estrategias de este tipo provoca las redes son emergentes de participación que cada día se consolidan con mayor presencia de la población, sea esto de manera formal como informal. Tal vez la última es la que más repercusión alcanza.

Cuadro 3
Redes Mínimas de Protección Social

RED	PAIS	TIEMPO DURACION	ORIENTACION
P.A.S Programa ayuda Social	Costa rica México	Corto plazo 4 a 6 años	
F.E.S Fondo Emergencia Social	<u>Argentina</u> <u>Bolivia</u> Colombia <u>Uruguay</u> Salvador Colombia	Corto plazo 4 a 6 años	Crear rápido empleo masivo, con ingreso mínimo, tareas sencillas- parques, Calles
F.I.S. Fondo Inversión Social	<u>Bolivia</u> <u>Chile</u>	Largo plazo	Buscan crear empleo productivo duradero, selección de beneficiarios y capacitación

Cuadro: Elaboración Propia, con Base en Carmelo Mesa Iago (op cit)

La configuración de Redes tiene un amplio desarrollo en la Unión Europea, lo cual puede mostrarse en la siguiente síntesis.

Los Subespacios Geográficos-Sociales en el MERCOSUR:
Regionalismo y Red Mercociudades

Cuadro 4
Política Social de la Comunidad- Comisión Europea

Unidad Temática	Programas	Objetivos
Mercado de Trabajo	P. de investigación socioeconómico Observatorio del Empleo Fondo Social Europeo Empleo y valorización de los recursos humanos ADAPT Adaptación de la mano de obra al cambio industrial ERGO	Contribuir a explicar Recoger, analizar, difundir, informar. Sobre el empleo Facilitar acceso al mercado laboral Facilitar la creación de nuevos empleos
Protección Social	Missoc –Protección Social de la Comunidad. Observatorio Europeo de las Pol. Nacionales de Ffía	Facilitar protección rápida y actualizada sobre sistemas y políticas de protección. Iniciar acciones de información relativas a flia.
Solidaridad	Solidaridad con las Personas mayores: financiac. De proyectos. Personas Minusválidas Desarrollo urbano	Promover actividades de intercambio Fomentar la igualdad de oportunidades Ayudar a las zonas urbanas desfavorecidas
Política Migratoria y libre circulación	RIMET ELAINE (Red europea interactiva de las autoridades locales sobre las políticas para las minorías étnicas)	Cooperación entre los Quince –Estados – con respecto a las políticas de migración. Crear una Red de Intercambio e información
Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres Red "Mujeres en el mercado laboral". ILE Red Cuidado de niñas y niños IRIS a.s.a.l. Grupo de trabajo para la igualdad de oportunidades en la escuela. Red "Las mujeres en la toma de decisiones "Red "Aplicación de las directivas sobre igualdad"	Fomentar la participación plena de las mujeres en el mercado laboral". Analizar obstáculos, problemas y desafíos que enfrentan las mujeres en la UE. Ayudar a las mujeres a crear empresas innovadoras Reunir y evaluar información sobre los servicios de cuidado de niños Fomentar la igualdad de oportunidades en la formación profesional Fomentar la diversidad de opciones laborales a efectos de alcanzar la igualdad profesional Analizar los obstáculos que enfrentan las mujeres en el proceso de decisión. Vigilar la aplicación de las directivas comunitarias relativas a la igualdad entre mujeres y hombres
Salud Pública	Financiación de Proyectos Europa contra el cáncer Europa contra el SIDA Biomedicina y Salud	Mantener un elevado nivel de protección de la salud. Difundir las causas del cáncer y medidas de prevención. Apoyar y complementar las medidas nacionales contra el Sida Contribuir a mejorar la eficacia de la investigación
	Leonardo da Vinci	Programa de acción comunitaria tendiente a promover la calidad e innovación de los

Los Subespacios Geográficos-Sociales en el MERCOSUR:
Regionalismo y Red Mercociudades

Educación Formación y Juventud	<p>Sócrates</p> <p>La juventud con Europa III</p> <p>Tempus</p>	<p>sistemas de formación profesional</p> <p>Desarrollar la dimensión educ. europea en todos sus niveles. Fomentar la movilidad de estudiantes y docentes.</p> <p>Promover una cooperación dinámica en el sector de la juventud.</p> <p>Asistencia de reestructuración de los sistemas de enseñanza superior para su adaptación a la economía de mercado.</p>
--------------------------------------	---	--

Fuente: elaboración propia en base a Comisión Europea "Política Social de la Comunidad. Programas, Redes y Observatorios". Bruselas. 1996.

Muchas son las razones para la institucionalización de la Red; una de ellas es el intercambio de experiencias y los contactos a través de la misma realizan las ciudades; otra, es el proceso de reformas administrativas y políticas que competen a los gobiernos municipales, que por un lado son receptores de las demandas de quienes conviven con las problemáticas de la comunidad y que deben dar respuestas que no siempre se adecúan y/o están lo suficientemente acordes a dichas necesidades.

En el marco del El XXVIII Encuentro Bilbao Metròpoli- 30, fue dedicado el tema "Contribución de la Red Mercociudades a la integración Europea/Mercosur". Así, las redes Mercociudades y Eurocities decidieron estrechar sus lazos de cooperación iniciados por sus representantes los días 29 y 30 de junio del 2000 en Bilbao, España. Esta asociación cuyos 134 miembros son grandes empresas públicas y privadas de 40 ciudades, ha elaborado el primer plan estratégico del área metropolitana de Bilbao. José Garrido, dirigente de la Asociación para la Revitalización del Bilbao Metropolitano, es un ferviente entusiasta de la cooperación con las ciudades de América Latina. Iñaki Azcuna, actual presidente de Eurocities, recordó la importancia de la aproximación de los alcaldes, empresarios y la sociedad civil de Europa y América Latina. Hermes Binner se comprometió a profundizar la cooperación entre las dos Redes durante la gestión de Rosario.

Entre las resoluciones que se tomaron en el Encuentro pueden citarse:

- establecer una agenda de trabajo que será coordinada por Rosario y por la municipalidad de Helsinque, que asumió la presidencia de Eurocities.
- La Secretaría Permanente de Eurocities en Bruselas deberá mantener contacto con las Mercociudades.
- Agendar una nueva reunión entre las dos redes y planear intercambios en dos o tres temas comunes.

Las ciudades constituyen espacios de interacción humana de gran importancia y sus organizaciones administrativas representan entidades activas de participación política que no pueden estar ajenas a la globalización de las relaciones internacionales. La participación ocupa un papel esencial en los procesos de integración regional, es por ello que la Red Mercociudades hoy más que nunca considera que su propuesta de institucionalización en la estructura del Mercosur es indispensable.

PARTE II

UNIDADES TEMATICAS

Su caracterización en ciudades seleccionadas por nivel de inclusión y exclusión(*)

(*) Tomando a la región Mercosur se establecieron dos subregiones: el denominado eje de desarrollo histórico o incluido y el "resto" o excluido. Sobre estas dos áreas se seleccionaron a 18 ciudades integrantes de la red separándolas, entre las dos áreas con un total de nueve para cada una. En base a esta conformación se caracterizó el desarrollo de las unidades temáticas, que constituyen la citada red, en las unidades que nos ocupan.

Municipios seleccionados para esta investigación según áreas
Incluida y Excluida

INCLUIDA				EXCLUIDA			
Argentina							
Ciudad	Población	Estado/Pr ovincia	Población	Ciudad	Población	Estado/Pr ovincia	Población
Córdoba	1.348.724	Córdoba	3.059.115	Bahia Blanca	279.191	Bs. As.	14.047.48 3
La Plata	541.905	Bs. As.	14.047.48 3	S.M.Tucu mán	574.800	Tucumán	1.278.216
Rosario	1.205.709	Santa Fe	3.068.765	Trelew		Chubut	438.296
Brasil							
Belo Horizonte	3.500.000	Mina Gerais	15.731.96 1	Salvador	2.440.828	Bahía	11.855.15 7
Curitiba	1.586.848	Paraná	8.443.299	Fortaleza	2.138.234	Ceará	6.362.620
Porto Alegre	1.360.033	Río Grande do Sul	9.135.479				
Uruguay							
Montevideo	1.344.839			Paysandu	117.000		

Fuente: INDEC 1991, CEPAL 2000

II.1 Area de Ciencia y Tecnología en las Mercociudades

II.1.1. Consideraciones Generales

La Red Mercociudades presenta en la actualidad un desarrollo creciente. Los proyectos de trabajo, los encuentros en los que participan un número significativo de ciudades miembros, y la incorporación de importantes ciudades de los países del Mercosur a la red hablan de este desarrollo. Dentro de las distintas áreas de trabajo de la Red, denominadas Unidades Temáticas, la que corresponde a Ciencia y Tecnología (UT CyT) evidencia haber alcanzado un lugar predominante. El producto visible del espacio común creado por las Mercociudades en lo referente a la temática del desarrollo científico y tecnológico aparece en una abundante publicación en Internet, en la presencia de premios internacionales a la producción científica, en el buen nivel de participación de los miembros de la Unidad Temática, y en la difusión de los objetivos y las actividades que ésta produce, que adquieren un nivel de relevancia.

A los fines de centrarnos en los objetivos de nuestra investigación, interesa, en primer lugar, poder presentar algunos de los avances que han habido en el desarrollo del área de Ciencia y Tecnología dentro de la Red Mercociudades. Para ello, consignamos una síntesis de documentos que, desde el sitio web de la Unidad Temática, informan acerca del estado de situación de la misma, así como de los proyectos en marcha. Tales documentos, presentado en lengua portuguesa por la Secretaría Ejecutiva de la UT CyT, bajo la responsabilidad de la ciudad de Río de Janeiro, permiten descubrir la importancia notoria que la Red asigna al área en cuestión. El trabajo que hemos realizado, intenta dar cuenta del grado de avance en Ciencia y Tecnología, poniendo a disposición del lector los componentes fundamentales que conforman la Unidad Temática.

En segundo lugar, y más específicamente refiriéndonos a la posibilidad de descubrir la incidencia de los sub-espacios geográficos en la distribución del desarrollo en Ciencia y Tecnología en el Mercosur, presentamos un conjunto de datos que permiten visualizar el nivel de desarrollo basándonos en diferentes indicadores. Estos datos reflejan aspectos del funcionamiento universitario en las ciudades seleccionadas del "área de inclusión" y el "área de exclusión", habiéndose considerado para la primera, a las universidades nacionales de Córdoba, La Plata y Rosario, y para la segunda, a las de Patagonia San Juan Bosco y Tucumán. Con ellos intentamos descubrir si la pertenencia o la exclusión de la Mercociudad al denominado "eje de desarrollo"⁶⁸ presenta un correlato con mayores o menores niveles de desarrollo respectivamente, en este caso, en los aspectos vinculados a Ciencia y Tecnología. Hemos previsto además la posibilidad de obtener datos (que aún se encuentran en etapa de recolección) respecto de los siguientes aspectos:

⁶⁸ Si bien ya se ha hecho referencia a este "eje de desarrollo", es conveniente recordar que refiere a una amplia línea imaginaria que parte de los ricos estados del sudeste brasileño, pasa por la región central de la Argentina y culmina en Santiago de Chile.

Existencia de proyectos de investigación que desarrollen temáticas referidas al Mercosur.

Información del desarrollo educativo de la Mercociudad (oferta de carreras de grado y posgrado, institutos de investigación, cantidad de investigadores, etc.). Intercambio científico-tecnológico del lugar con otras áreas del país o del Mercosur.

II.1.2 La Unidad Temática de Ciencia y Tecnología en la Red Mercociudades

La Unidad Temática de Ciencia y Tecnología (UT CyT) ha sido coordinada desde su creación por la ciudad de Río de Janeiro, a través de la Secretaría Especial de Desarrollo Económico. La integran, además de la mencionada mercociudad, las ciudades argentinas de Buenos Aires, Córdoba, Mar del Plata, General San Martín, Río Cuarto; y las brasileñas de Belo Horizonte, Curitiba, Guarulhos, Juiz de Fora, Porto Alegre, Salvador, Santa María, San Bernardo del Campo, Santo André y Vitória.

La Unidad Temática de Ciencia, Tecnología y Capacitación está dedicada, básicamente, al intercambio de conocimientos científico-tecnológico entre las ciudades participantes, buscando una solución para los problemas que aún restringen el desarrollo integral de las comunidades que forman parte del Mercosur.

El "Plan Director" que organiza el direccionamiento de las acciones de la UT CyT rige desde el mes de marzo de 1998, y constituye una estructura que articula programas y proyectos. Los Proyectos surgen de la inquietud y necesidad de uno o varios miembros, con plazos limitados, en tanto que los Programas constituyen un eje vertical que atraviesan diferentes Proyectos. Los Programas se organizan con propuestas de Proyectos, que se deben someter a la evaluación del Consejo Director, y constituyen líneas maestras para el fomento del desarrollo local. Las líneas maestras propuestas, con el fin de estimular Proyectos de Investigación en segmentos relevantes para las ciudades, son las siguientes:

- Capacitación y Entrenamiento empresarial
- Creación de Incubadoras y parques tecnológicos
- Articulación con las empresas locales
- Cooperación tecnológica entre las Mercociudades
- Desarrollo y distribución del conocimiento entre las ciudades miembros.

La Secretaría Ejecutiva de la Unidad Temática de Ciencia, Tecnología y Capacitación está trabajando en la actualidad en tres Programas en el desarrollo de cinco proyectos distintos a lo largo de 2001, siguiendo las líneas de acción del Plan Director de la UT de Ciencia, Tecnología y Capacitación:

Programa I- Programa de Fomento a la Distribución del Conocimiento en la Red Mercociudades.

Proyecto 1 – Premio Mercociudades de Ciencia y Tecnología.

Proyecto 2 – Home Page

Programa II– Programa de Estímulo a la Cooperación Tecnológica en la Red Mercociudades.

Proyecto 3 – Catastro de Oferta de Servicios Tecnológicos

Proyecto 4 – 1º Encuentro Internacional de Propiedad Intelectual de la Red Mercociudades.

Programa III – Programa de Expansión de las Incubadoras y Parques Tecnológicos en la Red Mercociudades.

Proyecto 5 – Apoyo a MERCOINC (Programa de Incubadoras).

Proyecto uno: El premio Mercociudades de Ciencia y Tecnología

El Premio Mercociudades de Ciencia y Tecnología se destaca en el ámbito de la Red Mercociudades como una de las propuestas con mayor visibilidad. Instituido en 1997, el Premio se edita en forma anual. Hasta la actualidad, fueron presentados sesenta y seis proyectos en las cuatro ediciones del Premio, en las más diversas áreas del conocimiento. Los abstracts de todos los proyectos se encuentran disponibles en la Página Web de la Secretaría Ejecutiva de la Unidad Temática de Ciencia, Tecnología y Capacitación.

Siguiendo la metodología del Plan Director de la UT CyT el Premio Mercociudades de Ciencia y Tecnología está encuadrado en la línea maestra "Distribución del Conocimiento". El premio busca experiencias exitosas entre las ciudades, para que sean implementadas en las ciudades miembros de la Red. Distribuir y estimular el intercambio de informaciones es una preocupación fundamental del premio. En su artículo primero, se postula el objetivo básico del mismo. Dice así: "El Premio Mercociudades de Ciencia y Tecnología será otorgado anualmente al investigador (o equipo de investigación), cuyo trabajo, de naturaleza tecnológica, en investigación aplicada en cualquier campo, haya contribuido efectivamente para la solución de un problema relevante en una de las ciudades integrantes de la Red Mercociudades y tenga replicabilidad, es decir, pueda ser desarrollado en otra ciudad. Se establece que las ciudades deben privilegiar los proyectos que tengan participación de las universidades o centros de investigación.

La validez de los proyectos, a los fines del Premio, deberán ser otorgada por la Comisión Evaluadora en base a los siguientes criterios:

- I - El Proyecto debe haber sido efectivamente ejecutado (criterio eliminatorio);
- II - Impacto Social;
- III - Impacto Urbano;
- IV - Replicabilidad comprobada (factibilidad de difusión del proyecto en otras ciudades);
- V - Actores involucrados;
- VI - Impacto Económico;
- VII – Impacto Tecnológico (innovación).

Los proyectos vencedores en los años anteriores han sido los siguientes:

Vencedor de 2000 – Proyecto "Sistema de Recolección y Tratamiento de Residuos Sanitarios", de Curitiba.

Vencedor de 1999 – Proyecto Olho D'Água, de Curitiba.

Menciones especiales – Sistema Avançado para Estudos e Projetos Rodoviários (SAEPRO), de Porto Alegre.; Evaluación de la Contaminación del Acuífero Libre por Sistemas de Saneamiento in Situ en la Ciudad de Río Cuarto.

Vencedor de 1998 – Proyecto Sistema Hídrico de Simulação para Propagação de Poluentes — desarrollado para atender el sistema cloacal de Porto Alegre.

Menciones especiales – Arbolado Público de la Ciudad de Mendoza, una Propuesta para Su Recuperación; Casa da Ciência – Centro Cultural de Ciência e Tecnologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); e Reciprocidade Agradável – Coleta Seletiva e Reciclagem, de Santo André.

Vencedor de 1997 – “Tecnologías Habitacionales para Sectores Socio-Económicos Bajos”, de Córdoba.

Menciones especiales - “Revitalização Urbana e Restauração Ambiental em Favelas: pesquisa e sua aplicação na área projetual”, de Rio de Janeiro, “Monitoramento da Qualidade do Ar e Implantação do Óleo Diesel”, de Porto Alegre, y “Desarrollo y Evaluación del Núcleo Sanitario Prefabricado en la Vivienda Económica de Interés Social en Rosario”, de Rosario.

Proyecto dos: La Home Page de la Unidad Temática de Ciencia, Tecnología y Capacitación

La coordinación de esta Unidad, a cargo de la ciudad de Rio de Janeiro, pretende reforzar aún más su foco de atención ampliando su home page: www.redetec.org.br/mercociudades. El objetivo es promover un foro de discusión respecto de asuntos vinculados a C y T de las Mercociudades.

Proyecto Tres: Catastro de Oferta de Servicios Tecnológicos

El Banco de Datos de la Oferta de Servicios Tecnológicos fue construido a partir de una plataforma de acceso que han ofrecido las distintas ciudades. En la home page de la Unidad Temática de Ciencia y Tecnología, se puede hacer un vínculo al Catastro de Ofertas Tecnológicas. Fueron ya catastradas instituciones de las ciudades de: Recife y Jaboatão (Pernambuco/Brasil), Curitiba (Paraná/Brasil), Belo Horizonte e Juiz de Fora (Minas Gerais/Brasil), Vitória (Espírito Santo/Brasil), Córdoba, Buenos Aires y Trelew (Argentina). También serán ofrecidos relatos a partir del cruzamiento de los datos catastrados, todas las instituciones registradas, datos completos de cada institución, instituciones por ciudades, por país, y área de servicios prestados.

Proyecto Cuatro: I Encuentro de Propiedad Intelectual y Comercialización de Tecnología del Mercosur con el Apoyo de la Red Mercociudades

El Encuentro se realizó durante los días: 23 y 24 de agosto de 2001 en la ciudad de Rosario en la Argentina. Su objetivo fundamental ha sido: Ofrecer soporte a las Universidades e Instituciones de investigación de todo el Mercosur para la generación de acciones estratégicas en el área de Propiedad Intelectual.

Proyecto cinco: MERCOINC – Red de Incubadoras de las Mercociudades

El Programa de Incubadoras para las Mercociudades es objeto de interés de la Unidad Temática de Ciencia, Tecnología y Capacitación, desde la elaboración de su Plan Director, discutido y aprobado en marzo de 1998. Dada la importancia del tema de interés común, fue incorporado al Plan de Trabajo de la UT de CyT y Capacitación de 1999. En la primera reunión de trabajo de 1999, un plenario decidió formar una comisión para proponer la mejor forma de crear un Foro Permanente sobre Incubadoras. Esa comisión fue formada por los representantes de las ciudades de Córdoba, Porto Alegre, São Bernardo, Buenos Aires y Belo Horizonte. La ciudad de Córdoba, que mostró especial interés por el Proyecto, elaboró una minuta del Estatuto Social de la Red de Incubadoras de las Mercociudades, aprobada en la Cumbre de Septiembre de 1999. Las Unidades Temáticas aprobaron por unanimidad el proyecto presentado, que será elevado a la Cumbre de la Red de Mercociudades para su aprobación definitiva.

II.2 Indicadores en Ciencia y Tecnología correspondientes a la Mercociudades

Tal como lo explicitáramos previamente, se busca fundamentalmente con la investigación descubrir la incidencia de la inclusión o exclusión del eje de desarrollo en el mayor o menor desenvolvimiento que la Ciencia y la Tecnología pueden haber alcanzado en las mercociudades que han sido seleccionadas para el análisis. Hemos ya presentado algunos de los medios a través de los cuales esperamos encontrar respuestas válidas.

A continuación, presentamos un conjunto de datos estadísticos referidos a universidades nacionales ubicadas en las mercociudades que han sido seleccionadas a los fines de la investigación (con excepción de Bahía Blanca, que posee una sede de la Universidad Tecnológica Nacional, cuyos datos no hemos logrado obtener). Las mismas son las universidades nacionales de Córdoba, La Plata, Rosario, Tucumán y Patagonia San Juan Bosco. Destacamos que en el caso de la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco ha sido considerada porque tiene una de sus sedes en la Ciudad de Trelew. Si bien los datos consignados no corresponden únicamente a dicha sede, sino que incluyen además la información proveniente de las sedes de Comodoro Rivadavia, Esquel y Puerto Madryn, son de importancia para comparar los datos procedentes del área de inclusión (las tres universidades nombradas en primer término) con la que se ha obtenido en las zonas que hemos considerado excluida del eje del desarrollo en el Mercosur. En todos los casos, la fuente de la que se ha obtenido la información suministrada corresponde al Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias elaborado por la Secretaría de Educación Superior del Ministerio de Educación de la Nación.

II.2.1.-Las universidades nacionales argentinas ubicadas en la Mercociudades

Cuadro 1
Tasa de crecimiento anual
1988-1998.

Universidad	Alumnos (1998)	Crec. promedio anual
Córdoba	104471	3,3
La Plata	82926	0,6
Rosario	65995	4,1
Patagonia San Juan Bosco	10151	9,2
Tucumán	43601	2,1

Fuente: Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación

Cuadro 2
Egresados de carreras de grado, según universidad. Año 1997. Tasa de crecimiento anual
1987-1997.

Universidad	egresados (1998)	Crec. promedio anual
Córdoba	4714	0,7
La Plata	3506	1,6
Rosario	2559	4,4
Patagonia San Juan Bosco	199	12,0
Tucumán	1158	2,7

Fuente: Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación

Cuadro 3
A. Planta de cargos docentes por dedicación, según universidad. Año 1998

Universidad	Dedicación exclusiva	Dedicación semiexc.	Dedicación simple	Total
Córdoba	972	2.490	3.583	7.045
La Plata	961	1.575	5.539	8.503
Rosario	502	1598	3.808	7.985
Patagonia San Juan Bosco	131	502	1.121	1.812
Tucumán	1224	1.781	814	3.819

Fuente: Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación

Cuadro 4
D. Gasto promedio mensual de la planta total, según universidad. Año 1998.
En miles de \$

Universidad	Total general de cargos	Gasto anual en personal	gasto promedio mensual por cargo
Córdoba	9.784	113.233	0.9
La Plata	10.667	86.852	0.6
Rosario	10.376	80.814	0.6
Patagonia San Juan Bosco	2.359	28.089	0,9
Tucumán	6.103	87.723	1.1

Fuente: Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación

Los Subespacios Geográficos-Sociales en el MERCOSUR:
Regionalismo y Red Mercociudades

Cuadro 5
E. Composición del crédito inicial de las universidades, otorgado por ley de Presupuesto año 1998.
en miles de \$

Universidad	Crédito total	Porcentaje en Ciencia y Tecnolog.	Porcentaje en Educación y Cultura
Córdoba	115.057,64	3,27	86,68
La Plata	93.622,91	5,87	93,59
Rosario	83.139,98	3,22	96,18
Patagonia San Juan Bosco	30.537,09	1,63	98,37
Tucumán	92.830,73	3,38	96,08

Fuente: Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación

Cuadro 6
F. Gasto total por alumno en las universidades. Año 1998
en miles de \$

Universidad	Gasto por alumno
Córdoba	1,4
La Plata	1,5
Rosario	1,5
Patagonia San Juan Bosco	3,3
Tucumán	2,5

Fuente: Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación

Cuadro 7
G. Número de docentes que perciben incentivo por el Programa de Incentivos a Docentes Investigadores. Año 1998

Universidad	Total de docentes que perciben incentivo
Córdoba	1.295
La Plata	1.895
Rosario	1.054
Patagonia San Juan Bosco	121
Tucumán	979

Fuente: Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación

Cuadro 8
H. Distribución porcentual del número de docentes que reciben incentivos, clasificados por categoría de investigación.

Universidad	Total de docentes C/I	Categoría A		Categoría B		Categoría C		Categoría D	
		A	%	B	%	C	%	D	%
Córdoba	1.295	109	8,4	318	24,6	399	30,8	469	36,2
La Plata	1.895	157	8,3	322	17,0	505	26,6	911	48,1
Rosario	1.058	47	4,4	215	20,3	333	31,5	463	43,8
Patagonia San Juan Bosco	121	10	8,3	28	23,1	31	25,6	52	43,0
Tucumán	979	56	5,72	177	18,07	288	29,91	458	46,78

Fuente: Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación

Cuadro 9
Proyectos FOMEC aprobados según universidad, años 1995 a 1998.

Universidad	Total de proyectos FOMEC aprobados
Córdoba	30
La Plata	40
Rosario	20
Patagonia San Juan Bosco	7
Tucumán	22

Fuente: Anuario 1998 de Estadísticas Universitarias. Ministerio de Educación de la Nación

A los fines de llegar a algunas conclusiones respecto de los datos brindados hasta aquí, notamos que en principio no aparecen diferencias entre la información proveniente de las universidades que están ubicadas en la denominada "área de inclusión" (Córdoba, La Plata y Rosario), respecto de las que están fuera de ella (Patagonia San Juan Bosco y Tucumán). Aparece con claridad un destacado incremento en el crecimiento de la matrícula y en la cantidad de egresados en la Universidad de la Patagonia, lo cual tendría su justificación en que es una universidad de reciente creación (año 1994), que está ofreciendo posibilidades de estudio donde no las había con anterioridad. Creemos que el cruzamiento de los datos presentados pueden arrojar alguna luz respecto de las diferencias entre las dos áreas ya presentadas, por lo cual en una etapa posterior trabajaremos en tal sentido. Interesa obtener información tal como:

- Cantidad de alumnos sobre cantidad de docentes.
- Cantidad de alumnos sobre cantidad de docentes con dedicación exclusiva.
- Cantidad de egresados sobre cantidad de docentes de dedicación exclusiva.
- Porcentaje de docentes con dedicación exclusiva en las universidades.

II.2.2. Sobre el resto de los Municipios seleccionados

Respecto de la información que nos ofrece la participación de Mercociudades dentro de la Unidad Temática de Ciencia y Tecnología, podemos observar que el total de las Mercociudades, sólo están representadas en la UT ciudades de Brasil y Argentina. Esto evidencia que el cincuenta por ciento de los países miembros del Mercosur no tienen una representatividad en lo que al área en cuestión se refiere. Brasil tiene un total de once ciudades representantes, y Argentina cinco. Esa información también habla de la desigual distribución del desarrollo científico y tecnológico en la región. En todos los casos, las ciudades miembros de la UT C y T están ubicadas en el área de inclusión ya definida. Podríamos exceptuar a la ciudad de Salvador (en el nordeste brasileño), pero la magnitud de la misma, sumada a su importancia histórica y cultural, a la vez que el estar ubicada en la costa atlántica, hace que no pueda considerarse un espacio excluido del desarrollo global de Brasil. En el caso de la Argentina, todas las ciudades involucradas con la Unidad Temática están fuertemente emplazadas en el área que hemos considerada incluida.

En la misma línea de análisis, notamos que de los proyectos que se han presentado al premio Mercociudades de Ciencia y Tecnología (incluyendo el premio principal y las menciones especiales) seis le corresponden a Brasil y cuatro a la Argentina. Todos ellos corresponden a ciudades del área incluida, según lo detalláramos oportunamente.

La escasa información en el resto de los países del Mercosur, impide el logro de los objetivos propuestos, por lo que esta Unidad queda circunscripta a los indicadores

expuestos sin poder completar un cuadro situacional con el resto de los municipios seleccionados para esta investigación.

Brasil

Universidades, Centros, Institutos, Fundaciones de Educación Superior
Estados Seleccionados miembros de la red

Estado	Número
Bahia	8
Ceará	4
Minas Gerais	28
Paraná	22
Río Grande do Sul	15

Fuente: www.marcospontes.com/links/universidades/universidadesdoBrasil

Uruguay

Universidades registradas

Universidad Católica del Uruguay
Universidad de la República
Universidad de la República Oriental del Uruguay
Universidad de Uruguay
University of Maryland, Montevideo Uruguay

Fuente: www.rochelink.com.ar/pub/sitios/univ.asp

II.2.- EMPLEO

II.2.1.Ocupación / desocupación. Rasgos Principales.

En los países miembros del MERCOSUR, la situación del empleo y de su contraparte desempleo es disimil, debido a múltiples factores de variada índole, desde los procesos históricos, del tipo de seguridad social, de legislación laboral, de los aspectos económicos, estilos de gobierno, niveles de endeudamiento externo, de conformación poblacional, políticos, etc.

La composición de la población respecto al eje TRABAJO, de los países miembros del MERCOSUR es la siguiente:

Cuadro 1
Total de población por condición económica en los países miembros

PAÍS	Total de		PEA	P no EA
ARGENTINA	Población de 14 años y más	100 % 23.288.242	56.69 % 13.202.200	43.01 % 10.016.463
BRASIL	Personas de 10 años y más	100 % 125.081.924	60 % 75.213.283	40 % 49.832.709
BOLIVIA	Personas de 10 años y más	100 % 5.783.203	63% 3.645.165	37% 2.138.038
PARAGUAY	Población de 10 años y más	100% 3.927.092	57,86% 2.272.323	42,14% 1.654.769
URUGUAY	Proporción de 13 años y más	*	59,6*%	40,4*%

Fuente: Elaboración propia en base a MERCOSUR Sinopsis Estadística. Volumen 3 y 4. INDEC.1997 y www.ine.gub.uy/principal.htm

- Nota: * La fuente no proporciona los valores absolutos.

En el cuadro expuesto, se observa que la condición laboral guarda similares proporciones en cada uno de los países miembros, la población económicamente activa es proporcionalmente mayor en Bolivia y Brasil con el 63% y 60 % respectivamente, los otros tres países comparten un 57%. Para poder analizar más profundamente dicha variable se debería tener en cuenta que el criterio para seleccionar lo que se considera población económicamente activa, puede incidir al momento de fijar estrategias para homogeneizar la población y mostrar las respuestas a los problemas de empleo que cada país miembro realiza desde los diferentes niveles de gobierno.

Respecto del **indicador desocupación** se presentan las cifras de los países miembros, los datos presentan variación debido al año en que se han tomado. Para la Argentina la situación que se registra es la reinante en el año 1991 dado que las estadísticas son censales. La única medición intercensal es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH); la que arroja en mayo de 2001 una desocupación a nivel nacional de 16,4 %, contra el 14,7 % que marcó la onda de octubre de 2000 y 15,4% de la medición de mayo de 2000; esto muestra que 206 mil personas quedaron desocupadas en el período de un año. Mientras los resultados de la Encuesta de indicadores laborales de Junio de

2001 determina que el nivel de empleo ha tenido una evolución negativa para los tres aglomerados tomados como muestra. Las empresas de Gran Buenos Aires disminuyeron la dotación de trabajadores en un 0,5% , mientras que la caída del empleo en el Gran Rosario y en el Gran Córdoba fue del 0,1%.⁶⁹

En Uruguay, la desocupación alcanza en el trimestre agosto/ octubre del corriente año al 15,2%.⁷⁰

Para la presentación de la información se relacionan: la PEA, la cantidad de personas ocupadas y la población desocupada.

Cuadro 2
Total de población ocupada-desocupada en los Países miembros

PAÍS	Total PEA	Ocupados	Desocupados
ARGENTINA	13.202.200	12.368.328	833.872
BRASIL	75.213.283	S/D	S/D
BOLIVIA	3.645.165	3.569.741	75.424
PARAGUAY	2.272.323	2.150.605	121.718
URUGUAY	*59,6%	*	15,2%*

Fuente: Elaboración propia en base a MERCOSUR Sinopsis Estadística. Volumen 3 y 4. INDEC.1997 y www.ine.gub.uy/principal.htm.

*La fuente no especifica cifras absolutas.

II.2.2 Argentina y sus ciudades seleccionadas

En nuestro país, según datos censales, en los aglomerados que contienen a las ciudades elegidas como unidades de análisis, la situación de empleo presentaba la siguiente característica:

Cuadro 3
Población de 14 y más años por aglomerado de interés según categoría ocupacional

Localidad	Población Ocupada	Sector público	Sector Privado	Servicio Doméstico	Trabajador por cuenta propia	Patrón	Trabajador familiar sin remuneración fija	Ignorado
Gran Córdoba*	456.220	87.488	163.925	35.653	124.610	27.622	16.442	480
Gran Rosario*	394.133	62.150	167.555	29.301	88.495	32.780	13.239	613
Gran La Plata*	247.684	89.939	75.467	12.944	46.933	14.912	7.076	413
Bahía Blanca	98.155	20.715	39.310	6.999	19.523	8.635	2.811	162
Trelew	30.814	7.067	12.501	2.483	5.942	1.966	826	29

*No se disponen de datos de las ciudades

*Fuente: Anuario Estadístico de la República Argentina. INDEC. 1998.

Como fuera explicitado líneas arriba, la ocupación en el actual año ha tenido una variación negativa respecto de años anteriores. La creación de puestos de trabajo (tasa de entrada) en el Gran Bs. As fue en Junio de 2000 del 1,4 %, cifra menor respecto del mes anterior, en el Gran Rosario fue del 2,2 %, esta cifra si bien implica una recuperación, la misma no permitió estabilizar el nivel de empleo en relación a la pérdida de puestos de trabajo. En el Gran Córdoba se presentó el mismo porcentaje de variación lo que permitió que la plaza se mantuviera estable. Respecto a la destrucción de puestos de trabajo (tasa de salida) en los tres aglomerados medidos presentó una leve disminución

⁶⁹ M.T.E.y F.R.H Encuesta de Indicadores Laborales. Dirección General de Estudios y Formulación de Políticas de Empleo. Bs. As. Junio 2001.

⁷⁰ www.ine.gub.uy/principal.htm

respecto de la medición del mes de mayo de 2000 pero la misma como fuera expresado no permitió una variación positiva.

Otros indicadores de empleo como la movilidad de personal de personal ha disminuido en el Gran Buenos Aires producto de la caída de las tasas de entrada y salida. En Gran Córdoba disminuyó levemente por el descenso de la tasa de salida y en Gran Rosario aumentó la rotación de personal por la recomposición de la tasa de entrada. Según la rama de actividad, el empleo mejoró en el rubro comercio, restaurantes y hoteles en el Gran Buenos Aires, en Gran Córdoba el mejor desempeño lo tuvo el transporte, almacenaje y comunicaciones, servicios comunales y sociales y los servicios financieros y a las empresas, en el Gran Rosario se agrega la industria manufacturera. La evolución negativa fue para la construcción en los tres aglomerados. Respecto del tipo de contratación hay una tendencia a la evolución negativa de los contratos a tiempo indeterminado por lo cual se puede afirmar que la tendencia es a la contratación a tiempo determinado. El nivel de empleo por categoría ocupacional es negativo para el personal jerárquico, producción y tareas auxiliares en Gran Buenos Aires, Rosario en cambio el personal de producción se mantuvo estable decreciendo los dos restantes y en Gran Córdoba, disminuyó el personal de producción pero los otros dos disminuyeron en mayor medida; se crean menos puestos de trabajo para profesionales y los de más baja calificación, mientras que los puestos técnicos se mantienen estables. No es esperable una mejora en la generación de puesto de trabajos en los tres aglomerados.⁷¹

Otro indicador, de carácter central para entender cuál es la situación del empleo en Argentina, es revisar los datos del "Trabajo en Negro", se designa así al trabajo sin registro en la Seguridad Social, por lo que cada trabajador no registra aportes para su jubilación, no recibe salario familiar, no lo cubre el seguro de desempleo o el seguro por accidente de trabajo. Para el año 1998, los datos oficiales reconocían un 37% del empleo en "negro"; es decir que sobre 9 millones de trabajadores, 3.343.000 eran asalariados al margen de la seguridad social, lo que le implicaba al

Estado en ese momento una evasión anual de 6.600.000 pesos del sector privado a la Seguridad Social. En estos datos no se consideraban los Trabajadores Autónomos, donde se estimaba que la evasión implicaba a otros 3 millones de personas. Es constante el crecimiento del empleo sin registro desde la década del '80, situación que pone en duda que se pueda lograr una inspección de trabajo meticulosa en estos primeros años de la década. En el cuadro que sigue se muestran las cifras del empleo no declarado por provincias argentinas y se remarcan los datos a las ciudades que interesan a los fines de esta investigación.⁷²

⁷¹M.T.E.y F.R.H. op.cit

⁷² Bermúdez, Ismael El 37% de los empleados está trabajando en negro. Sección Economía. Clarín 20 de setiembre de 1998.

Los Subespacios Geográficos-Sociales en el MERCOSUR:
Regionalismo y Red Mercociudades

Cuadro 4
Porcentaje de trabajadores con trabajo no registrado por provincia
y aglomerados de interés.

Provincia y Aglomerados	%
Buenos Aires	28,7
Catamarca	28,5
Chaco	39,6
Chubut	27,0
Córdoba	41,6
Corrientes	40,3
Entre Ríos (*)	-
Formosa	39,4
Jujuy	42,7
La Pampa	30,6
La Rioja	34,4
Mendoza	40,6
Misiones	45,3
Neuquen	32,2
Río Negro	-
Salta	42,2
San Juan	37,9
San Luis	32,0
Santa Cruz	21,0
Santa Fe y Santo Tomé	28,7
Santiago del Estero	45,2
Tucumán	50,5
Ushuaia	21,0
Gran Buenos Aires	36,2
Gran La Plata	35,1
Gran Rosario	36,5
Bahía Blanca	32,6

(*)Concordia 39,3 %

Fuente: Elaboración propia en base a Ismael Bermúdez. *El 37% de los empleados está trabajando en negro.*
Sección Economía. Clarín . 20 de septiembre 1998

Respecto a la desocupación podemos dar las siguientes cifras, siguiendo con el criterio anterior discriminando por provincias y conglomerados urbanos que incorporan a las ciudades de interés. Se acompaña el dato con la información sobre subocupación, la combinación de ambas cifras permite inferir la magnitud del problema de trabajo que tiene en la actualidad la población Argentina.

Cuadro 5
Distribución de la desocupación en el territorio nacional (en % de la población económicamente activa)

	Mayo 2001	
	Desocupación	Subocupación
Buenos Aires	16,7	14,6
Catamarca	22,3	15,5
Gran Córdoba	12,7	15,3
Corrientes	16,6	12,7
Chaco	13,0	15,5
Chubut	14,0	10,0
Entre Ríos	14,1	14,2
Formosa	12,6	11,7
Jujuy	18,6	15,4
La Pampa	13,3	11,8
La Rioja	13,9	18,2
Mendoza	10,7	15,3
Misiones	4,1	19,1
Neuquen	15,2	14,2
Salta	17,1	19,0
San Juan	14,8	18,3
San Luis	10,1	20,6
Santa Cruz	2,1	7,2
Gran Santa Fe	16,5	5,2
Santiago del Estero	12,2	11,1
Tierra del Fuego	10,6	11,1
Tucumán	18,4	18,8
Gran Rosario	20,2	14,5

Fuente: Mapa de la desocupación. Diario Página 12. Viernes 20 de Julio 2001.

Centrados en este país, podemos hacer una observación del Gasto Público como indicador de la prioridad que el Estado le otorga a la temática del empleo como componente del desarrollo nacional. El gasto público consolidado del sector trabajo en 1993 fue de 2.203 millones de pesos lo que significaba el 0,77 % del Producto Bruto Interno, el 2,66 % de Gasto Público Total y el 4,19 % del Gasto Público Social, hacia 1997 estos valores se ubicaban en 2.475 millones de pesos sin variar el porcentaje de participación en el PBI, subiendo la participación al 2,82 % de GTP y en el GPS al 4,35% . Se toman como referencia estos años porque, en este país, los programas de empleo se empiezan a ejecutar en el año 1993 de manera descentralizada, pero en 1995 se centraliza su ejecución.

El Gasto del sector está orientado hacia el MTySS y programas de empleo, el Seguro de desempleo y las Asignaciones Familiares. De estas funciones en este ítem, importa principalmente lo asignado a los programas de empleo. Como no se encuentra discriminado el mismo, se puede observar que para este ítem, mientras en 1993 el Gasto Público Consolidado era el 0,07 % del PBI, con un monto de 194 millones de pesos. En 1995 el GPC en trabajo por la subfunción MTySS y Programas de empleo y capacitación laboral ascendía a 0,09 con \$ 266 millones y en 1997 al 0,15% lo que implicó un gasto consolidado de \$ 471 millones. El Seguro de Desempleo demandó el 0,13 % del PBI en 1993, implicando un gasto consolidado de \$ 368 millones y en 1997 insumió 334 millones de pesos, representando el 0,10 % del PBI.⁷³

La seguridad social en este país está compuesta por las Obras Sociales; Asignaciones familiares; Sistema de Riesgo de Trabajo; Sistema de

⁷³ INDEC. Caracterización y evolución del Gasto Público Social 1980-1997 Dirección Nacional del Gasto Social. Páginas 168 y ss.

Jubilaciones y pensiones y el Fondo Nacional de Empleo (Ley 24.347). Este último toma importancia a los fines de la investigación, ya que a nivel nacional es el que principalmente financia los programas que conforman la política de empleo. Otras fuentes de financiamiento han sido préstamos del BID, el Tesoro Nacional y Certificados de crédito fiscal (AFIP) según constas en los documentos que presentan los diferentes programas.

Las políticas de empleo llevadas adelante por la Secretaría de Empleo del ahora designado, Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos se agrupan en dos áreas: 1. **Las políticas activas de empleo**, que implican al beneficiario en algún tipo de acción y/o capacitación para mejorar su acceso al trabajo. Entre ellas se encuentran los programas de empleo, de capacitación laboral y los programas dirigidos al fortalecimiento institucional. 2. **Las políticas pasivas de empleo** que no implica compromiso activo por parte del beneficiario, y se basa en el sistema integral de prestaciones por desempleo.

II.2.3. MERCOCIUDADES

II.2.3.a. El Subgrupo de Trabajo 10.

Como fuera expresado, los temas sociolaborales del MERCOSUR son tratados en el marco del Subgrupo de Trabajo 10 (SGT) del MERCOSUR, denominado Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social. El mismo es de integración tripartita, estando representados empleadores, sindicatos y gobierno. Cuenta con tres comisiones.:

Comisión Temática I - Relaciones Laborales

Grupo Ad-Hoc Dimensión Social

Comisión Temática II - Empleo, Migraciones, Calificación y Formación Profesional

Comisión Ad-Hoc Migraciones

Grupo de Implementación del Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR

Comisión Temática III - Salud y Seguridad en el Trabajo, Inspección del Trabajo y Seguridad Social

Grupo de Experiencias Conjuntas de Inspección de Trabajo

II.2.3.b Empleo y Desempleo en las Mercociudades

En el análisis de la Tasa de desocupación en Argentina, teniendo en cuenta el eje de análisis de la exclusión –inclusión de las ciudades elegidas, se observa que la tendencia es que la tasa mencionada se eleva en los aglomerados urbanos señalados como excluidos en la mayoría de las ondas de medición de la EPH, como se muestra en el siguiente cuadro Evolución de la Tasa de desocupación en los aglomerados urbanos en estudio diferenciado por áreas de inclusión y exclusión 1993-1999.

Los Subespacios Geográficos-Sociales en el MERCOSUR:
Regionalismo y Red Mercociudades

Cuadro 6
Evolución de la tasa de desocupación en aglomerados urbanos
Area Inclusión/Area Exclusión (1993 – 2001)

		1993		1994		1995		1996		1997		1998		2000*		2001*
		May	Oct	May	Oct	May										
Inclusión	Gran Córdoba	6,8	6,8	7,8	9,6	15,2	15,9	17,2		18,6	16,1	12,5	12,8			12,7*
	Gran La Plata	7,2	6,4	8,9	12,1	15,4	19,8	19,1	18,3	17,2	14,7	12,2	11,8		15,6**	
	Gran Rosario	10,8	11,8	13,1	12,4	20,9	18,1	19,7	18,2	16,1	13,2	13,8	13,5			20,2*
Exclusión	Bahía Blanca	13,9	14,8	15,8	21,4	20,2	16,4	20,5	22	19,5	13,4	14	14		17**	
	Gran S. M. de Tucumán	14,2	11,8	14,8	14,2	19,9	19,1	18,6	21,8	16,1	15,5	14,8	14,9		20*	18,4*

Fuente: Elaboración propia en base a Exclusión Social en el mercado de Trabajo. El caso de Argentina. Documento de Trabajo N°109 OIT. Fundación Ford. 1999.

*Datos extraídos de Página 12. Economía. *El Ejército de desocupados ya es record*. 20 de Julio de 2001

**Pablo Morosi; *Crece el desempleo en Buenos Aires*. La Nación. Suplemento Economía y Negocios. 22 de Enero de 2001.

También en el cuadro se puede observar el aumento sostenido que ha tenido la desocupación, con algunos bajas por provincias, siendo los años de mayor nivel de desocupación a nivel país el año 1995 y el presente con un 16,4% a nivel nacional, siendo para el GBA del 17,2 %.

II.2.3.c.- Características de la Red en el área laboral

El tema del empleo y del desempleo no es un área específica de la Red, por lo cual se puede entender que no esté suficientemente desarrollada. Dentro de la misma podemos encontrar la unidad temática Desarrollo Económico que incorpora lógicamente a este tema.

Se encuentran antecedentes en la 5ta recomendación de la Declaración de Rosario en la VI cumbre de Mercociudades, allí se expresa la voluntad de desarrollar una Agenda Social de Integración, particularmente como el empleo , micró y pequeñas empresas. En dicho encuentro, la Agenda Local de Temas Sociolaborales abordó experiencias de distintos actores, tanto públicos como privados, en la gestión local de la capacitación laboral y formación profesional, también se abordó la temática de la generación de políticas de empleo y la gestión de la política de remuneraciones.

El Objetivo de la Red que se desprende de dicho encuentro es que se busca generar en las ciudades miembros experiencias productivas y sociales que contrarresten los impactos indiferenciados de la globalización y el acercamiento entre sectores público y privado, entre gobiernos, empresarios y sindicatos.

La indagación que se realiza hasta el momento muestra que la situación es la que se presenta en el ítem siguiente, cada Municipio ha ido abordando la problemática del empleo con diferentes propuestas. A continuación se exponen aquellas que han podido ser identificadas, se seguirá en la búsqueda, a fin de ir precisando cuál es la relación que existe entre dicha propuesta y la conformación de la Red de Mercociudades, es decir posibles puntos de contacto e inspiración.

A este respecto se considera que no hay un avance en la construcción de la RED de MERCOCIUDADES como espacio de liderazgo de respuestas coordinadas, al problema de la falta de empleo, sino que las propuestas de los

Municipios surgen para contrarrestar el efecto de las crisis de empleo entre sus pobladores, quienes por cercanía e identificación concurren a solicitar ayuda, y la misma va moldeándose de acuerdo a los recursos y potencialidades disponibles en el lugar. En este sentido se hace pertinente seguir investigando, cual es la transferencia no sólo de experiencia sino de recursos y los acuerdos/ convenios que los municipios establecen a tal fin en el marco del funcionamiento de dicha Red.

II.2.4. Los Programas de Empleo en las Mercociudades

En este ítem se muestra de manera descriptiva, cómo cada municipio desarrolla diferentes programas de empleo, centrando el análisis en los objetivos que se plantean, los beneficiarios, la relación entre gobierno y ciudadano y la interacción entre los diferentes niveles de gobierno, etc.

No obstante se concentró la búsqueda en las ciudades de Poto Alegre y Curitiba, por tener de éstas información disponible. El material obtenido abarca total de países y de jurisdicciones provinciales o estatales

II.2.4.1 Brasil: Area de Inclusión

A.- Porto Alegre

Con el objetivo de conocer y acompañar la situación del mercado de trabajo en el municipio, la Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) firmó, en diciembre de 1999, un convenio con instituciones que ejecutan la "Pesquisa de Emprego e Desemprego da Região Metropolitana de Porto Alegre (PED-RMPA)", dichas instituciones son: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE), vinculada a la Secretaría de Coordinación y Planeamiento del Estado do Rio Grande do Sul; Fundação Gaúcha do trabalho e Ação Social - Sistema Nacional de Emprego (FGTAS/SINE-RS); Fundação Estadual de Análise de Dados (Fundação SEADE-SP) e Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE). La iniciativa tornó posible la desagregación, específicamente para el municipio de Porto Alegre, de la información sobre empleo, desempleo y rendimiento de la PEA. Este Observatorio da información mensual desde de 1992 para la Región Metropolitana de Porto Alegre. En términos conceptuales y metodológicos, la PED se diferencia de otras búsquedas por ampliar el concepto de desempleo, por tornarlo lo más adecuado a la realidad del país. Donde la inserción de la PEA al mercado de trabajo está marcada por una gran heterogeneidad. La PED posibilita captar formas de desempleo que son comunes e importantes en el mercado de trabajo brasileño, como el desempleo oculto por trabajo precario o por desaliento, permitiendo, hacer evaluaciones más fidedignas de la situación de trabajo y de vida de la clase trabajadora. La metodología PED se aplica en otras encuestas idénticas en áreas metropolitanas de São Paulo (desde 1985), Belo Horizonte (desde 1995), Salvador (desde 1997) e Recife (desde 1997), y en el Distrito Federal (desde 1991). En 1999, se pasó a desagregar la información levantada en la Región Metropolitana de São Paulo para el ABC paulista, una experiencia similar se inicia en el municipio de Porto

Alegre. La muestra de la PED-RMPA es de cerca de 7.500 domicilios, de los cuales aproximadamente El 42% son encuestados en Porto Alegre.

La Municipalidad de Porto Alegre⁷⁴ tiene 4 Programas en el área laboral:

- **Programa de calificación para el trabajo**, cuyo objetivo es ofrecer alternativas de calificación profesional a la población con dificultades de acceso al sistema de educación profesional, estableciendo sistemas de calificación profesional alternativo. Los beneficiarios son los ciudadanos de bajo ingresos, con carencias en la calificación profesional y trabajadores en general. La estrategia que se utiliza es la realización de acciones con la comunidad para la realización de acciones y el estímulo al cooperativismo. Este programa contiene dos proyectos:

1- Proyecto Educación para el trabajo y la ciudadanía, que consiste en cursos de formación profesional (Construcción civil, arreglo de electrodomésticos, instalación eléctrica y mecánica de automóviles). De 4 meses de duración, y que ofrece una bolsa de trabajo para los alumnos buscando estimular su participación en los cursos. Durante el primer semestre de 1998, se beneficiaron 140 personas y 300 en el segundo semestre.

2- Centros de formación profesional. Cursos que concentrados el área de corte y confección dirigidos a trabajadoras pobres de la ciudad. Durante 1998 se pretendía atender a 100 personas.

- **Programa de Acciones Colectivas**, cuyo objetivo es potenciar el desenvolvimiento de actividades económicas organizadas en emprendimientos colectivos, cuya producción de bienes o servicios sea capaz de generar renta suficiente para autosustentar a los grupos con los cuales se ha convenido a fin de que éstas no dependan de subsidios gubernamentales. Los beneficiarios en este programa son aquellos pobladores excluidos del mercado formal de trabajo y residentes en la periferia de la ciudad, los que buscan alternativas a esta situación a través de la autoorganización productiva. La estrategia que se sigue es la generación de una red de apoyo entre entidades gubernamentales y no gubernamentales que actúan en el campo de la economía popular. También esta estrategia de red se extiende a nivel municipal y provincial (estadual) con el objetivo de intercambiar información y acciones comerciales. A este Programa lo constituyen tres proyectos:

1- Proyecto de unidades de reciclaje de basura. Consiste en apoyar las 8 asociaciones de recicladores que participan de la recolección selectiva de la ciudad a través de cursos de formación, de brindarle el equipamiento, de construcción de pabellones, con el sentido de constituir una acción pública que combine la preservación ambiental y la generación de renta. Participan de este proyecto 260 recicladores.

2- Proyecto de incubadora de iniciativas populares. Espacios públicos que abriguen emprendimientos colectivos populares, se ofrecen locales para trabajo, cursos de calificación, préstamos de

⁷⁴ www.portoalegre.rs.gov.ar

equipamientos, procurando constituir o fortalecer económicamente cada uno de los grupos. Primera experiencia se inauguró en agosto con 70 personas.

- 3- **Proyecto de fomento a grupos de economía popular.** Consiste en el asesoramiento y acompañamiento a grupos de emprendedores, ofreciendo cursos de formación profesional y gerencial, prestando equipamiento, supervisando las condiciones de producción y de organización cooperativa a grupos iniciales. Se acompañaron a aproximadamente 80 personas en el período analizado.

- **Programa de Artesanado** que busca potenciar la organización y ofrecer posibilidades de comercialización de la producción de personas que comercializan en áreas públicas ; incentivar la calificación profesional del artesanado y fomentar nuevas experiencias de comercialización. Los beneficiarios son Artesanos, anticuarios, artistas plásticos y de gastronomía organizados en ferias, y emprendimientos económicos y eventos públicos. La estrategia que se sigue es la de fomentar las ferias en lugares públicos y privados (Brique da Redenção, Feira da Cidade Antiga, Feira da Alfândega e Santo de Casa) como así también fortalecer los eventos por áreas de artesanías (Feira Latino-americana de Artesanato, Feira de Natal, I Mostra de Técnicas Artesanais e Aniversário das Feiras) y el encuentro de artesanos u otras entidades del artesanado.

Este contiene dos proyectos:

- 1- Ferias Culturales de la ciudad. Se da apoyo para la constitución de ferias en espacios públicos, estimulando la autoorganización, democratizando las relaciones entre poder público y expositores, apoyando y divulgando las mismas con el sentido de dar mayores posibilidades de comercialización. Han participado aproximadamente 600 personas de las ferias, siendo Brique da Redenção la mas importante.
- 2- Eventos de comercialización. Realización de eventos de comercialización en fechas especiales del calendario de la ciudad. 4 eventos anuales reunieron a 700 expositores (Feira Latino-americana de Artesanato, a Feira de Natal do Bonfim, a Mostra de Técnicas Artesanais)

B. Curitiba

La instalación de cuatro montadoras de automóviles ha cambiado el perfil económico de la Región Metropolitana de Curitiba, con la instalación de Renault, Audi/Volks y de las fábricas de motores Chrysler, BMW y Detroit, la región camina para tornarse en el segundo polo automovilístico del país.

En total, las inversiones industriales sumaban US\$ 5,9 billones hacia el final de 1997, según la Secretaría de Industria, Comercio y Turismo. La creación de empleos, una de las principales metas de la actual administración, está asegurada por esta y otras iniciativas conjugadas de la gestión municipal. La perspectiva de desarrollo industrial "genera un clima positivo de negocios en la ciudad", según observa el alcalde Cassio Taniguchi. El Producto Interno Bruto de Curitiba (PIB) cerró el año de 1996 en R\$ 11,47 billones, representando un crecimiento de 7,2% con relación al año anterior. El desempeño es superior a los índices de Paraná y Brasil, que crecieron 5% y

2,9%, respectivamente, según datos del Iparde (Instituto Paranaense de Desarrollo Económico y Social) y del Banco Central. En la misma medida, la renta per cápita de la capital paranaense también es mayor (US\$ 7.827) que los promedios estatal (US\$ 5.253) y nacional (US\$ 4.742). La Gran Curitiba, con un PIB de US\$ 17,6 billones, responde por el 37,5% de la economía paranaense.

Del total de personas residentes 1.476.253, 709509 son hombres y 766744 son mujeres. En el área residen 1476253. No se registran personas residentes en el área rural. De estos residentes en el área del Municipio de Curitiba al año 1995, la PEA ocupada se encontraba desempeñándose en los siguientes tipos de actividades.

Cuadro 7
Personas ocupadas según rama de actividad, tomando como base de registro el local, año 1995, en valores absolutos.

Descripción del tipo de actividad	Total
Personal ocupado en locales	60253
Personal ocupado en agricultura, pecuaria, silvicultura y exploración florestal	2325
Personal ocupado pesca	4
Personal ocupado en industrias extractivas	451
Personal ocupado en industrias de transformación.	77403
Personal ocupado en la producción y distribución de electricidad, gas y agua.	13083
Personal ocupado en la construcción.	36826
Personal ocupado en el comercio; reparación de vehículos automotores, objetos personales y domésticos.	127423
Personal ocupado en alojamiento y alimentación.	23592
Personal ocupado transporte, almacenamiento y comunicación.	41615
Personal ocupado en actividad financiera.	61127
Personal ocupado en inmobiliarias, albergues y servicios prestados a las empresas.	75717
Personal ocupado en administración pública, defensa e seguridad social.	148553
Personal ocupado educación.	20289
Personal ocupado en salud y servicios sociales.	19593
Personal ocupado en otros servicios colectivos, sociales y personales.	25738
Personal ocupado en el servicio domésticos.	7
Personal ocupado en organismos internacionales y otras instituciones extraterritoriales.	0

Fuente: elaboración propia en base a www.dieese.org.br

El municipio⁷⁵ que se aborda, tiene dentro de sus ideas fuerza, la LINEA DEL EMPLEO. La creación de empleos es una prioridad según expone la actual administración municipal. El proyecto considera la creación de un eje de desarrollo económico y social que alcance a 14 barrios de la periferia de Curitiba. Consiste en aprovechar la franja de seguridad de las líneas de transmisión de energía de la Copel, entre los barrios de Atuba y Santa Quitéria, en una extensión de 28 kilómetros. A lo largo de su trazado, la Municipalidad implantará polos de empleo, o sea, áreas que concentrarán equipos dirigidos a la creación y al fortalecimiento de empresas. Un ejemplo de esos equipos es el del galpón comunitario, donde la población podrá implantar pequeñas empresas, con el apoyo de centros de entrenamiento de trabajadores y

⁷⁵ Nota: este punto se ha desarrollado a partir de la página de internet: www.curitiba.pr.gov.br

calificación empresarial. Los Barrios que en la actualidad se constituyen en Polos de la Línea de Empleo son: Bairro Alto; Bairro Novo; Boqueirão; Capão da Imbuia; Das Industrias; Fazendinha; IzaacFerreira da Cruz; Moradias da Ordem; Pinheirinho; Uberaba.

La "Linhão do Emprego" es el mayor programa de incentivo a la generación de empleo y renta implantado en Curitiba. Concentrado en barrios periféricos en las regiones sudoeste, sur, sudeste y este de la ciudad, dicha estrategia genera infra-estructura, desenvolvimiento y el crecimiento de la economía en toda el área de influencia, definida por los 14 barrios por donde pasa la "Avenida do Linhão".

A continuación se presentan los diferentes proyectos que la estrategia presenta, en algunos casos se han mantenido las designaciones originales a fin de ser lo más fiel posible a "la data" recolectada, en el resto de los casos se ha traducido del portugués al español.

. Proyecto **BARRACÃO EMPRESARIAL**

En los "Barracões Empresariais" los emprendedores tiene a disposición el espacio que precisan para desenvolver su empresa. La idea es que cada empresa tenga un lugar adecuado para formalizarse. Durante un período de hasta dos años, cada emprendedor puede ocupar uno de los 10 módulos pagando apenas una tasa simbólica del condominio libre de las expensas de aquel, la empresa puede invertir todos los recursos en la expansión del emprendimiento. Se considera que funciona como una incubadora de empresas. Durante dos años, el municipio a la empresa para que crecer empresarialmente, recibe también asesoramiento técnico por parte del equipo referido especialmente preparado para orientar a los empresarios en prácticas de administración, ventas, diseño de logos o marcas.

También se prepara al futuro empresario que formará parte del proyecto a través de un curso de entrenamiento que lo prepara en todas las prácticas que deberá enfrentar cotidianamente. En la actualidad 9 (nueve) "Barracões Empresariais" están funcionando:

- Barracão Empresarial Bairro Novo (Av. Tijucas do Sul, 1691.Bairro Novo)
- Barracão Empresarial Boqueirão (Rua Carlos de Laet, 6335 Boqueirão)
- Barracão Empresarial Cajuru (Rua Trindade 1711 Cajuru)
- Barracão Empresarial Condomínio Industrial Izaac Ferreira da Cruz (Rua Ignes de Lourdes Gomes de Macedo . Sitio Cercado)
- Barracão Empresarial Condomínio Industrial Santa Rita (Avenida Ermínio Brunato Tatuquara)
- Barracão Empresarial Das Industrias (Rua Amilcare Bientinezi, 16 CIC)
- Barracão Empresarial Izaac Ferreira da Cruz (Rua David Tows, 2604. Sitio Cercado)

- Barracão Empresarial Moradias da Ordem (Rua Carlos Munhoz da Rocha, 629. Tatuquara) Barracão Empresarial Uberaba (Rua Augusto David de Moraes, 160. Uberaba)
- Barracão Empresarial Xapinhãl (Rua dos Pioneiros, 2101. Pinheirinho)

La línea de Productos/servicios que se originan en los "Barracões Empresariais" implican más de 20 tipo, que responden al funcionamiento de diversas áreas de la producción y ellos son: Artesanato; Auto-Peças; Calçados e Acessórios do estuario; Comunicação Visual e Serigrafia; Confecção; Cooperativas; Embalagens; Equipamentos para Automóveis; Equipamentos para Segurança; Fabricação de Bolsas e Malas; Informática; Lazer; Máquinas e Equipamentos; Materiais para Construção e Acabamentos; Movéis; Plásticos; Produtos Alimenticios; Produtos de Utilidade Doméstica; Produtos Hospitalares; Produtos para Decoração; Produtos para Higiene Pessoal; Produtos Químicos; Usinagem e Metalurgia.

. Proyecto **CONDOMINIOS de INDUSTRIAS** : Para emprendedores que necesitan de mayor espacio para continuar creciendo y conquistar mercado sin salir del programa "Barracão Empresarial": El Municipio (Prefeitura) construye los Condominios Industriales, son módulos mayores de los existentes en las "Barracões Empresariais". Cada condominio abriga cuatro emprendedores e también cuenta con toda a asesoría técnica y administrativa de equipos especializados en la "Linhão do Emprego".

En la actualidad funcionan 2 Condominios, los mismos son:

" Santa Rita " (Avenida Ermínio Brunato – Tatuquara) y el "Izaac Ferreira da Cruz" (Rua Ignes de Lourdes Gomes de Macedo com Rua Luiz C. Freitas - Sítio Cercado)

RED DE COMERCIALIZACIÓN. La misión de la Red es promover la integración entre empresas de la Línea de Empleo, viabilizando las transacciones económicas entre los participantes a través de organismos facilitadores. Los facilitadores son las herramientas que auxilian la comercialización como el banco de datos, las ferias, ronda de negocios, los convenios, entre otros. Inicialmente serán atendidas las 75 empresas de los Barracões Empresariais y 7 de los Condomínios Industriais, pasando posteriormente a atender mas de 5600 empresas del área de influencia.

Las empresas, serán incluidas en el site do Linhão do Emprego, con toda la información sobre el emprendimiento, el producto o servicio. Esto facilitará el contacto y la comercialización entre los interesados, también sirve para intercambiar información sobre todos los eventos que acontecen en la línea. Este sitio es evaluado como el mejor canal de información para mejorar la distribución de la renta y ampliar la generación de empleo en Curitiba.

CENTRO DE DISEÑO. Los empresarios reciben el apoyo del " Centro de Design", que cuenta con técnicos especializados en trabajos gráficos. Ayudan a los empresarios a crear logomarcas, etiquetas, embalajes y así mismo a desenvolver productos. Varios emprendedores de la línea cuentan con

logomarcas y productos desarrollados por los profesionales del Centro. El Centro este acreditado por la Sebrae y es parte del Programa de Apoyo Tecnológico a la Microempresa - Patme – desarrollado por el gobierno federal.

VILLAS DE OFICIOS

Las ocho Villas de Oficios de la “Linhão do Emprego” son unidades ocupadas por artesanos, prestadores de servicios e pequeños comerciantes. Estos núcleos integran una morada de trabajo y se tornan en una referencia para las comunidades, porque son espacios donde existen relaciones de vecindad. Al mismo tiempo las villas contribuyen a reforzar la estructura económica de los barrios, ya que muchas de las actividades ejercidas allí mismo se caracterizan por ser pequeño porte, generan puestos de trabajo para los que viven allí. Las villas poseen áreas de vivienda para los moradores y para la clientela y cada una de ellas se organiza en forma de un condominio, que es administrado por las propias familias que ocupan las casas. Las familias que ocupan las casas y los comercios (lojas) firman un pre-contrato con la COHAB con un plazo de carencia de tres meses para iniciar el pago del alquiler. Después de este plazo, una primera etapa, de 2 años, pagan una tasa de locación inmóvil, con opción de compra al final del periodo. Durante estos dos años, las familias pasan por una evaluación periódica de la FAS, que acompaña el proceso de desenvolvimiento de los negocios y dará apoyo a las actividades. Los criterios para el ingreso a las Villas de Oficios son:

- 1) Pleno conocimiento del oficio a ser realizado en el local;
- 2) Disponibilidad de recursos para invertir;
- 3) Perfil emprendedor;
- 4) Participación del Entrenamiento para Emprendedores de la FAS;
- 5) Elaboración del Estudio de factibilidad de su negocio;
- 6) Tener renta compatible con los criterios exigidos por la COHAB;
- 7) No tener inmueble propio (solamente en el caso de morada, para el local (loja) este ítem es indispensable).

BARRACÃO DE RECICLAGEM

Es la provisión de equipamientos destinados a la industrialización de materiales reciclables, busca la optimización del trabajo y la generación de nuevas oportunidades por este ramo de actividades. También busca el estímulo a la integración de la comunidad local conformando cooperativas.

El municipio evalúa como sus principales resultados los siguientes :

- Conclusión del 90% de las obras de infraestructura
- Profunda alteración del paisaje urbano
- Nueva estructura de transporte colectivo, atendiendo a 70.000 pasajeros/día
- Apertura de mas de 5.000 empresas en la región
- Incremento en la generación de empleos y oportunidades de trabajo y renta
- Intensificación de los negocios
- Capacitación de aproximadamente 8.000 trabajadores
- Mayor calificación técnica y gerencial de las empresas
- Diversificación de la actividad económica regional

Mayor participación de la comunidad.

En el sitio de internet que se consultó Curitiba es presentada como un caso único en Brasil – ya que se constituye en una ciudad polo, incentivando el desarrollo de los municipios vecinos en función de su calidad de vida e infraestructura urbana. Se que la Avenida do Linhão beneficia directamente a 400 mil curitibanos y que en 10 polos ya se crearon 15 mil nuevos empleos. Y que la estructura del programa transformó la vida de un tercio de la población de la ciudad.

II.2.4.2 ARGENTINA

2.4.2.1 Municipios del área de INCLUSIÓN

A.- Rosario

La Municipalidad de la Ciudad de Rosario en el presente año firmó un convenio marco con la Secretaría de empleo del Ministerio de Trabajo , Empleo y formación de recursos Humanos de la Nación, en dicho convenio se establece que la Municipalidad se compromete a ejecutar proyectos de infraestructura económica y social, intensivos en mano de obra, en el marco del Programa DESARROLLO DEL EMPLEO LOCAL IV creado por Resolución M.T.E y F.R.H. Nº 31/2001. El Convenio Marco tiene vigencia desde el día 2 de febrero de 2001 hasta el día 31 de diciembre de 2001.

Los proyectos a desarrollar en este marco por la municipalidad brindarán ocupación transitoria a trabajadores/as desocupados/as de baja calificación laboral, mayores de 18 años, que no se encuentren percibiendo prestaciones previsionales nacionales o provinciales o Seguro de Desempleo, ni estén participando en otros programas de empleo y/o capacitación del M.T.E y F.R.H. Además, los proyectos de realización de infraestructura y de servicios de utilidad pública y social deben contribuir al desarrollo de sus comunidades y no podrán tener períodos de ejecución superior a 6 meses. La municipalidad se compromete a seleccionar hasta 1000 beneficiarios/as a través de las oficinas de empleo, la dedicación del beneficiario al proyecto debe ser completa, contándose 132 hs mensuales, por lo cual recibirán una ayuda económica de \$ 160, cuyo pago se efectiviza por el mismo municipio.

En este marco y a través de la Secretaría de Producción, Promoción del Empleo y Comercio Exterior, se ejecutan 2 Programas:

1. Programa Oportunidad (Educación, capacitación y empleo para jóvenes), que busca favorecer la integración social de jóvenes pertenecientes a los estratos económicos desfavorecidos de la ciudad a través de la adquisición de competencias que les faciliten la inserción laboral. Se coordinan 4 entidades municipales: la Dirección de Empleo, que coordina el programa y detecta las necesidades de capacitación; el Servicio Público de la Vivienda, que es el ente encargado de la planificación y la capacitación de los jóvenes en competencias específicas en oficios como revoques y contrapisos; revestimiento de pared, colocación de pisos, pintura; electricidad; etc; la Dirección de Educación que implementa el plan de aprendizaje de las competencias básicas de los jóvenes

y el Centro de la Juventud, que recluta y acompaña en el proceso de formación y capacitación .

La duración de los cursos es de 7 meses, 4 meses destinados a la formación y luego los jóvenes realizan una pasantía laboral de 3 meses en Obras del Municipio en la Ciudad.

Cada joven recibe una beca mensual, durante la formación la beca es de \$ 80 y durante la pasantía laboral la misma asciende \$ 160.

2. Centro de Emprendedoras y Emprendedores Barrio Las Flores.

Se busca la creación de espacios productivos y de servicios autosustentables , generadores de empleo que permitan a los participantes desligarse de los programas de empleo temporales.

El fin es la constitución de centros de empresas sociales con proyectos productivos y de servicios rentables.

Beneficiarios, grupos de desempleados o personas mayores de edad pertenecientes a sectores vulnerables en el área laboral.

La estrategia que se sigue es la identificación de grupos y de las actividades que realizan o que puedan llegar a realizar, para ellos se crea la infraestructura, se invierte en capacitación, formación y apoyo técnico; se fomenta una red de asistencia entre los estamentos público, privado , instituciones barriales para maximizar los recursos materiales y humanos y bajar los costos con la intención de que dichos grupos aumenten su autonomía.

Los resultados obtenidos al momento son: 5 cooperativas de trabajo que involucran a 48 personas.

- 1- Empresa de limpieza ambiental MAXILIMP Ltda., la conforman 12 personas.
- 2- Grupo de Zapateros, 10 personas.
- 3- Cooperativa de Carpinteros RESURGIMIENTO, 8 personas.
- 4- Cooperativa de Tejedoras Artesanales ITATÍ, 10 personas.
- 5- Grupo de costureras, 8 personas .

B.- Córdoba

La Municipalidad de la Ciudad de Córdoba, hasta el momento se pudo indagar que posee un programa denominado "Cuidando mi Ciudad " desarrollado a partir de la Dirección de Promoción Social. En éste se contrata a ciudadanos a través de diferentes proyectos presentados y/o gestionados por ONG's u organismos gubernamentales para tareas propias del municipio, como desmalezamiento, tareas de mantenimiento en instituciones públicas y/o infraestructura barrial, etc. Falta precisar si esta propuesta se relaciona con el nivel central para aplicar en su jurisdicción Planes de Trabajo (Plan Trabajar, PEL, etc.) Asimismo, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Económico, el municipio propone un programa de Incubadora de empresas, aún no se ha precisado la magnitud del mismo, en cuanto a cantidad de empresas, puestos de trabajo, monto de inversión planificado y ejecutado.

C.- La Plata

La Municipalidad de la ciudad de La Plata presenta en su propuesta al IME (Instituto Municipal de Empleo) con el que aún no se ha podido establecer

contacto. Si se ha podido acceder a la información de los Programas que la Pcia de Bs. As. Tiene en ejecución, los mismos son :

1. **Programa de Barrios Bonaerenses**, dirigido al entrenamiento ocupacional y capacitación laboral. Orientado a contribuir a los hogares en situación de vulnerabilidad y aumentar las condiciones de empleabilidad de los participantes. Destinado a jefes de hogar desocupados pertenecientes a familias sin ingresos o con ingresos mínimos, tener 3 o más personas a cargo en el hogar que sean menores de 16 años, mayores de 65, discapacitados o embarazadas. Los aspirantes no pueden tener otros beneficios previsionales o Seguro de desempleo ni participar en otros programas de empleo nacionales o provinciales. El Programa se estructura sobre 4 componentes: 1. Entrenamiento ocupacional; 2. El barrio como unidad de ejecución; 3. Formación básica y Capacitación Laboral; 4. Emprendimientos productivos. Las unidades ejecutoras son los Municipios de los centros urbanos o bien ONGs. Los proyectos a llevar en los diferentes barrios pueden estar orientados a cualquiera de las áreas de interés nombradas, los mismos tienen una duración semestral.
2. **Plan Bonus**, dirigido a jóvenes de 18 a 25 años , desocupados y que residan en la Pcia. De Buenos Aires, consiste en una Beca de \$ 100 por mes por un año, para realizar una práctica semanal de 20 hs. En una Empresa o negocio, que acepte hacer las presentaciones como empresa adherente. La empresa aspirante debe estar habilitada, no haber despedido personal durante los últimos 6 meses y hacer las contribuciones a la seguridad social en tiempo y forma. Las prácticas no implican relación de dependencia. La cantidad de beneficiarios a recibir son en relación a la cantidad de empleados, se establece que uno por cada cinco empleados.

II.2.4.2.2 Municipios seleccionados pertenecientes al área de EXCLUSIÓN

A.-Trelew

Se ha podido constatar que la Municipalidad de la Ciudad de Trelew ha orientado su política hacia la producción y el desarrollo, para ello la enfoca en dos líneas una empresarial, como política productiva, a través del Programa Incubadora de Empresas y otra, una propuesta de carácter orientativa y promocional, a través del Área Municipal de Orientación y Empleo que posee 4 programas:

- Aula de Empleo: Internet y Computadoras. Orientada a la capacitación e información. La información hace referencia a que se pueda estar permanentemente al tanto de la Bolsa de trabajo; de los Cursos; de las Becas; del Listado de programas.
- Orientación: En ésta línea se da la información de carácter general. Se orienta al ciudadano y se le realiza un diagnóstico personal y profesional, para luego realizar un Plan de Inserción Laboral. Se lo capacita en técnicas de búsqueda de empleo.
- Preemprender: orientado al asesoramiento para el desarrollo de la idea de negocio, la evaluación de factibilidades, organización de la idea.
- Bolsa de Empleo: Allí los ciudadanos se inscriben para acceder a un puesto de trabajo.

El Municipio desde la Secretaría de Producción y Desarrollo, desarrolla una serie de programas, que se orientan al desarrollo económico y a la generación de empleo. En un primer momento se exponen los programas específicamente de trabajo y capacitación, luego se hace referencia a un programa que el municipio desarrolla pero que se refiere a la conformación de una RED.

• **PROYECTO JÓVENES EMPRENDEDORES**

El Objetivo es promover un ámbito de formación continua para la detección, generación y desarrollo de nuevos emprendedores, para su transformación en micro y pequeños empresarios que conformarán y caracterizarán el tejido económico de la Microregión del Valle.

Los organismos responsables son, la secretaría mencionada en conjunta a la Secretaría de Promoción del Hombre; Política Educativa de Trelew y Espacio Joven de Trelew

Los organismos cooperantes son la Dirección Nacional de Juventud; el Ministerio de Educación del Chubut; la Subsecretaría de Desarrollo Humano y Familia de la Secretaría de Desarrollo Social y la Dirección Provincial de Juventud.

El Programa de Formación de Jóvenes Emprendedores se encuadra dentro de los objetivos generales del organismo local de juventud de la Municipalidad de Trelew, entre los que se definió promover las acciones de gobierno que alienten el desarrollo social y humano de este segmento poblacional, entendiendo a la educación y al trabajo como base fundacional de la movilidad social.

Como fin último el proyecto está dirigido a promover una actitud de vida: "ser Emprendedor". Es decir una forma de crecimiento basada en la perseverancia. Se desarrolla a partir de la integración de distintos sectores de la administración municipal e involucra también a otros actores como los mencionados.

Se sustenta en los siguientes supuestos: una región sólo se logra mediante la inversión indiscutida de su capital humano. La conformación de una sociedad que carece de recursos humanos calificados, demarca un camino hacia la involución. No existe garantía mayor en el desarrollo y progreso de los pueblos que la apuesta hacia la inversión en la educación y formación de calidad en forma equitativa y dentro de una marco de inclusión social.

El Estado tiene como desafío brindar una educación de calidad acorde con las demandas de un mundo cada vez más exigente. La reforma educativa ha transformado los tradicionales niveles de enseñanza, innovando en una nueva relación entre la educación y el trabajo, mejorando la enseñanza secundaria e incorporándole la formación profesional.

En este marco, y acompañando los procesos de transformación de la educación formal, surge como responsabilidad del Estado ocupar su rol de promotor del desarrollo de un tejido empresarial proactivo, emprendedor y capacitado a través del apoyo en formación continua a quienes serán los protagonistas de una reconversión microregional estructural y estratégica en el mediano plazo. Atendiendo la necesidad de articular nuevos procesos productivos, ante la incapacidad de las ciudades de asegurar por la vía del empleo formal, estable y asalariado, condiciones de vida razonablemente adecuadas para un segmento importante de la fuerza de trabajo. Por último, la presentación de este proyecto remarca que la posibilidad de potenciar, desde los gobiernos urbanos, alternativas concurrentes con la denominada economía social, fortaleciendo espacios de capacitación, por ejemplo: microempresarios, que pudieren generar redes para enfrentar problemáticas comunes, sugiere sustituir criterios de eficiencia y eficacia que impone el mercado capitalista a la actividad económica, por criterios de eficacia social.

Los antecedentes de esta propuesta se encuentran en proyectos similares ejecutados, como por ejemplo a partir del año 1996, se desarrolló en la Municipalidad de Trelew a través de la Secretaría de Producción y Desarrollo, el Programa de Promoción al Desarrollo Local (PPDL), implementado en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Social de Presidencia de la Nación. Dicho programa se inició en el año 1995, y se trata de una experiencia piloto de apoyo al desarrollo productivo, con el propósito de fortalecer la capacidad institucional de los municipios, por su capacidad para detectar necesidades y orientar la inversión social para impulsar y consolidar emprendimientos productivos que generen empleo. El programa cuenta con un sistema de capacitación, asistencia técnica y financiera, seguimiento, evaluación y monitoreo. Las experiencias exitosas implementadas en diversos países del mundo, han dado lugar a un enfoque denominado DESARROLLO LOCAL. Este enfoque propicia distintas acciones y estrategias, y el objetivo es hacer surgir o expandir el potencial de desarrollo de cada localidad con una visión integrada y compatible entre medio ambiente, necesidades sociales y economía. A su vez, desde la misma Secretaría, se han implementado diversos programas de apoyo a emprendedores, se han realizado charlas y seminarios tendientes a la capacitación de los mismos, a través de encuentros para facilitar el acceso a la financiación. Actualmente se trabaja de manera conjunta a la SEPyme en formación para microempresarios y PyMEs.

Los beneficiarios son definidos como jóvenes con escasa experiencia laboral, indefinición de su futuro laboral, indeterminación de perfil laboral, que tengan carácter emprendedor incipiente, y falta de orientación para obtener información y competencias necesarias para desarrollar una idea o proyecto de negocios hacia un emprendimiento productivo y/o de servicios.

Para formar parte se deben cumplir los siguientes requisitos: tener entre 17 y 25 años, contar con estudios secundarios completos o estar cursando el último año del polimodal. El cupo del programa se define en función de los recursos

disponibles, priorizándose la opción de quienes sostengan un perfil personal y actitudinal pertinente a partir de una evaluación previa del mismo.

La modalidad de funcionamiento es: en primera instancia se realiza un encuentro introductorio donde se presenta el programa y se realiza la preinscripción de interesados. Posteriormente, los jóvenes que hayan realizado la preinscripción son convocados a una entrevista donde se pondera la posibilidad de ingresar al programa específico de acuerdo a una evaluación de su perfil emprendedor. Esta tarea está a cargo de una profesional con experiencia en la instrumentación de las evaluaciones. La inscripción definitiva, es en función del cupo previsto para la etapa, se realiza el dictado de clases y encuentros tutorados. Se exige asistencia y superar las evaluaciones. La promoción del curso es requisito para la presentación de los proyectos finales susceptibles de ser beneficiados por la premiación. El dictado de las clases está a cargo de docentes de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional San Juan Bosco, de acuerdo a convenio acordado oportunamente por las autoridades de la casa de estudios y la Secretaría de Producción de la Municipalidad de Trelew, quienes cuentan, a su vez, con la apoyatura de técnicos de esta área municipal. Los trabajos presentados participan de un concurso cuya recompensa es beneficios de acceso a capital semilla mediante subsidios no reintegrables, y acceso a créditos promocionados, para la ejecución de los emprendimientos. Estos emprendimientos tienen un seguimiento técnico a través de los organismos municipales responsables del programa.

• POLO TEXTIL LANERO

El Polo Lanero Textil, es un ámbito institucional que da la posibilidad de ser un espacio organizativo - metodológico en el cual, a través de una convergencia de políticas y acciones de naturaleza comerciales y productivas consensuadas por los sectores públicos y privados, permita el desarrollo del sector lanero.

Las acciones del Polo Textil Lanero alcanzan a aquellas empresas de productores industriales, entes de gobierno e instituciones que se han vinculado al mismo, pero sus efectos se manifiestan en todas las actividades del sector lanero regional.

La misión es favorecer el desarrollo sustentable del sector lanero de la región.

Los objetivos del Polo son:

Contribuir al desarrollo de la cadena de valor del sector lanero, desde el productor hasta el proceso de comercialización de prendas terminadas.

Contribuir eficazmente al proceso de fortalecimiento institucional

Fortalecer el proceso de reconversión industrial y modernización tecnológica

Propiciar el desarrollo de alianzas estratégicas entre empresas

Promover programas de desarrollo de Micro y PyMEs, generando mecanismos innovadores para ampliar el acceso a créditos y a nuevos mercados.

Para cumplir con estos objetivos el plan estratégico ,elaborado en 1997, se propuso, lograr en un plazo de 10 años el desarrollo sustentable del sector

lanero, desde el productor hasta el proceso de comercialización de prendas terminadas, con repercusiones favorables regionales, tanto en los aspectos económicos como en los sociales. Las empresas de productores e industriales nucleadas en el Polo y radicadas en la región de influencia del mismo, son proveedoras no sólo de fibra natural de primera calidad en los mercados mundiales, sino también de toda la gama de artículos terminados que incluyan la lana como componente de materia prima.

Como institución, espera contribuir eficazmente al proceso de modernización tecnológica del sector en función de alianzas con otros sectores, con el fin de movilizar recursos para el desarrollo social, económico y tecnológico.

El convenio marco de constitución del POLO LANERO TEXTIL DE TRELEW se firmó el 26 de Marzo de 1996, entre los siguientes actores sociales:

Secretaría de Minería e Industria de la Nación,
Gobierno de la Provincia del Chubut
Municipio de la Ciudad de Trelew
CORFO CHUBUT
Lanera Austral S.A.
Unilan S.A.
Textil Punilla S.A.
Hart S.A.
Pelama S.A.
Consortio del PIT
Cooperativa Ganadera de Trelew
Cooperativa Lanera de Telsen
Federación de Sociedades Rurales de la Provincia del Chubut.
Cumbre S.A.
Lanico S.A.
Analan -Laboratorio de Lanas-
Tejidos del Chubut
Cosulan
Mario Abdala e Hijos
Agropecuaria del Sur

En la actualidad existe una Comisión de trabajo en el proyecto de institucionalización del POLO. La necesidad de institucionalización surge, fundamentalmente, del marcado crecimiento del POLO, registrado en la actualidad y esperado para el futuro, como así también de la necesidad de continuar en la tarea de favorecer el desarrollo sustentable del sector lanero, a través de la adopción de alguna figura legal a través de la cual, se puedan plantear condiciones de seguridad jurídica. La comisión de trabajo en este tema, se encuentra analizando la adopción de la figura de Asociación Civil sin fines de lucro.

Entre las actividades desarrolladas durante 1997 y 1998, se pueden mencionar:

- Instalación de oficina administrativa del POLO TEXTIL LANERO en un local de propiedad de la Sociedad Rural del Valle de la ciudad de Trelew.
- Ronda de visitas a empresas con el objeto de sensibilizar a las mismas sobre la misión del POLO.
- Elaboración de un comunicado semanal sobre las actividades del POLO a fin de ser difundidos en medios radiales.

- Gestión para la instalación de dos hilanderías de lanas en la ciudad de Trelew y Dolavon.
- Participación en stand de EXPO TRELEW 1997
- Presentación de proyecto de TALLER OCUPACIONAL ante el MTSS INFORME ECONOMICO DE LA GESTION ADMINISTRATIVA DEL POLO TEXTIL LANERO DE TRELEW.

Un análisis general y rápido del sector lanero argentino en la Patagonia, muestra que para el año 1997, el stock lanar argentino se situó en 13.2 millones de cabezas, de las cuales el 57.5 % se produce en la Patagonia, el 16.2 % en Buenos Aires y la Pampa, el 14.2 % en el Noroeste y el 12.1 % en la Mesopotamia.

Las existencias ovinas de la Argentina para el ejercicio 1997, mostraron un descenso aproximado del orden del 8 % respecto al año anterior.

El descenso registrado para el ejercicio 1997, presenta antecedentes que datan del año 1988/89. En ese período, la crisis mundial afectó notablemente el desarrollo de esta actividad, deteriorándose las economías regionales de todo el país. Datos concretos demuestran el impacto de esta crisis: en la zafra lanera 1988-89 hasta el período 1991-1992, se dejaron de producir 130 mil toneladas de lana sucia.

Respecto de la estructura empresarial, los servicios prestados por las empresas del sector lanero ubicadas en el Parque Industrial son los siguientes:

- lavadero de lanas
- enfardelaje de lanas
- acopio de lanas
- peinaduría de lanas
- hilandería de lanas
- comercialización de lanas

.PROGRAMA MUNICIPAL DE APOYO A LAS PyMES (promu-pyme)

Es un programa mediante el cual el Municipio reintegra al empresario entre \$ 150 y \$ 200 mensuales por cada trabajador incorporado a la empresa bajo la Ley de Contrato de Trabajo ó la Ley PyMEs.

Pretende de esta manera promover la creación y generación de empleo en el sector privado productor de bienes y servicios. No incrementar la planta permanente y transitoria vinculada al Municipio. Como así también, promover la creación de empleos de una calidad superior a los derivados de los "contratos basura ", contrarrestando la tendencia a la precarización del mercado de trabajo.

El empresario obtiene un subsidio de entre \$ 150 y \$ 200 según la modalidad contractual, por cada trabajador que incorpore a su empresa siempre que este valor represente hasta el 50% del egreso bruto del empleado al programa. En caso de que el valor impuesto como techo representara un porcentaje mayor, se subsidiara el 50% del egreso total. El trabajador es seleccionado de la bolsa de trabajo que coordina el Municipio ó bien propone el ingreso a dicha bolsa de los trabajadores que elija incorporar.

El empresario para incorporarse a dicho programa debe tener una empresa dedicada a la producción de bienes y servicios, y estar efectivamente radicada en la ciudad de Trelew. El empresario debe ser considerado Pyme por la ley

24467. Debe firmar un Convenio (Carta Compromiso) con el Municipio a partir del cual se compromete a tomar a un trabajador bajo la L.C.T. ó la Ley PyMEs ó un contrato a plazo fijo por un período mínimo de 6 meses para que tenga los aportes previsionales. Debe estar inscripto en el padrón de contribuyentes a la tasa de Seguridad e Higiene, (o exento expresamente). Comprobar un cumplimiento regular con los tributos municipales y contar con su número de CUIT. Debe presentar al Municipio constancias de haber abonado los sueldos y sus respectivos aportes y además que adopta las medidas necesarias para capacitar al trabajador que toma.

La cantidad de empleados que puede solicitar el empleador por este sistema es la misma cantidad que tenga trabajando en planta permanente de la empresa al momento del registro provisorio.

El procedimiento es el siguiente: el empresario interesado debe inscribirse en el registro provisorio habilitado a tales efectos. La Secretaria de Producción y Desarrollo, se encargará de evaluar los formularios inscriptos en el registro analizando su cumplimiento de acuerdo a las exigencias legales. Como resultado de dicha evaluación, comunicará a los inscriptos sobre resolución tomada por la SPyD, ya sea respecto al no cumplimiento de los requisitos mínimos o a la falta de información. En este último caso se dará un plazo límite para completar los datos consignados. Si el resultado de la evaluación es positivo, se comunicará al empleador inscripto y se solicitarán los comprobantes, acreditaciones, formularios y demás constancias legales que acrediten los requisitos exigidos de acuerdo a la reglamentación prevista. Una vez recepcionados dichos comprobantes serán evaluados sobre su cumplimiento en términos de contenido y forma por al SPyD. De encontrarse situaciones que requieran mayores aclaraciones o la complementación de comprobantes, se comunicará al empleador para que de respuesta en un período determinado. Si dicha evaluación da un resultado positivo, se procederá a su comunicación y se continuará con el procedimiento de firma de carta compromiso para posteriormente concluir los trámites formales de configuración de la relación laboral.

- **PyMEs**

El Municipio recomienda a los empresarios a constituir PyME ya que a través de él otorga financiamiento para su constitución. Para ello todo empresario debe saber cuál es el monto de financiación que se necesita (hacer un análisis de lo que se tiene para aportar al proyecto para saber que es lo que le falta). Este tema esta relacionado con las garantías que se necesitan, de acuerdo al monto a solicitar. Los beneficios de constituir una PyME son: el acceso a créditos a tasa subsidiada, pago directo pymes para asignaciones familiares, cursos de capacitación y programas dirigidos a ese tipo de empresas (ej: de empleo). asesoramiento

- **PROGRAMA DE FINANCIACION DE MICROEMPREDIMIENTOS (REDES)**

El Programa de Microemprendimientos Regionales ("redes") busca promover la conformación de emprendimientos productivos y sociales contribuyendo a la generación de empleo, a la promoción del asociativismo y como forma de

aunar voluntades en pos de un fin común. El concepto de Desarrollo Local actúa como idea inspiradora para el desarrollo de una Comunidad. La elaboración de estrategias de desarrollo local, impulsarán a la comprensión de las condiciones

actuales y potenciales de cada comunidad, como primer paso hacia una articulación regional.

El Programa Regional de Microemprendimientos está dirigido a organizaciones formalizadas o no de carácter productivo, que elaboren proyectos sustentables desde el punto económico y social. El objetivo general del programa es promover el desarrollo regional y comunitario fortaleciendo la alianza estratégica del Estado con empresas sociales, económicas y organizaciones de la sociedad civil, para inducir y gestionar procesos de desarrollo sustentable. Se considera muy importante la evaluación del impacto social que causen los microemprendimientos, continuando su carácter de rentables desde el punto de vista económico.

La operatoria de los créditos es la siguiente: la tasa anual es del 6%, el plazo de pago máximo es de 48 cuotas y se puede considerar un periodo de gracia de hasta 12 meses. En la presentación de proyectos productivos se debe priorizar el carácter innovador de los mismos, apuntando a aquellas actividades que promuevan el desarrollo económico de la comunidad. Este programa contempla la conformación de un Fondo de Garantía Solidaria, para garantizar a aquellos proyectos que carezcan de avales. Los mismos para acceder a esta operatoria deberán presentar como aval un mínimo del 40% de la garantía requerida.

En sistema de garantías solidarias interviene un banco por intermedio del cual se realiza el préstamo. Las garantías son presentadas directamente por el emprendedor al Banco, que en caso de que dicho aval sea insuficiente, el Fondo de Garantía solidaria constituido asume el riesgo por la parte que le corresponda.

El Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente apoya la formación de recursos humanos en las estructuras de los beneficiarios institucionales, con la finalidad de disponer de personal con las habilidades requeridas para inducir y gestionar procesos de desarrollo económico y social en el ámbito local. El Programa, a diferencia de otros anteriores, promueve que el promotor de desarrollo local sea quien participe de la evaluación, realice el seguimiento de los mismos y realice informes para la Unidad Ejecutora del Programa.

Los aspectos que se priorizan en los proyectos financiados son: Fomento del empleo -en forma directa e indirecta-; viabilidad técnica y financiera (proyecciones financieras, capacidad de generar excedentes), impacto social y ecológico de los emprendimientos; impacto social y ecológico que producirán los mismos en la comunidad; y, motivación de quienes son encargados de la gestión empresarial, demostrando ser portadores o aptos para desarrollar un perfil emprendedor. Los emprendedores deberán participar de:

Capacitación (incluido un curso para formación de emprendedores y armado de planes de negocio).

Otras actividades incluidas en la preselección de proyectos.

Se gestionarán acuerdos de asistencia y cooperación técnica con organismos, entidades, empresas y/o personas para la formación, actualización y/o perfeccionamiento de los proyectos en función de la tipología de los emprendimientos preestablecidos.

Desde la Secretaría de Producción y Desarrollo se canalizan las demandas de asistencia técnica y financiación, apoyando la vinculación de los potenciales proyectos con el programa, siempre que cumplieren los requisitos que se necesitan para ingresar en él.

- **PROGRAMA URB-AL**

Éste no es un programa enfocado específicamente a la temática de empleo, ítem que se aborda en este apartado del trabajo, pero es interesante incorporarlo, porque muestra como una ciudad- municipio, que puede estar excluido de una red puede estar formando parte de otra, y con ello no quedar excluida totalmente del sistema.

Este es un programa horizontal de cooperación descentralizada de la Comisión Europea dirigido al conjunto de ciudades, aglomeraciones y regiones de la Unión Europea y de América Latina. Tiene como objetivo general contribuir a mejorar las condiciones socioeconómicas y la calidad de vida de las poblaciones, así como el desarrollo equitativo de los centros urbanos.

Se trata, en particular, de multiplicar los intercambios de conocimientos, de experiencias y de técnicas. Estos cambios permitirán a los actores locales desarrollar su capacidad para hacer frente a las exigencias planteadas por el fenómeno de urbanización acelerada que se ha registrado en el transcurso de las últimas décadas. Se persigue, en definitiva, desarrollar una asociación directa y

durable entre socios locales a través de encuentros e intercambios, con un acento particular en la transferencia de conocimientos y de experiencias.

URB-AL es una decisión adoptada por la Comisión Europea en diciembre de 1995, previo dictamen favorable de los Estados miembros reunidos en el Comité PVD-ALA y tras amplia consulta de las partes interesadas.

URB-AL se funda en, el reglamento (CEE) nº443/92 del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativo a la cooperación con los países de América Latina y de Asia; la comunicación de la Comisión y al Parlamento Europeos sobre "Unión Europea - América Latina, Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000"; las conclusiones del Consejo relativas a este tema y ratificadas por el Consejo de Madrid de diciembre de 1995.

El presupuesto global de URB-AL prevé una contribución financiera de la comisión Europea de 14 millones de ECU.

URB-AL desarrolla tres actividades principales:

- A) Encuentros bienales
- B) Redes temáticas
- C) Proyectos comunes

A nivel de los encuentros bienales y de las redes temáticas: las ciudades, las aglomeraciones y las regiones.

A nivel de proyectos comunes: tanto los anteriormente mencionados como los asociados a actividades de cooperación, principalmente:

- asociaciones
- fundaciones
- universidades
- centros culturales, científicos y técnicos

- empresas
- otros organismos(ONG, etc.)

Estos socios tendrán un vínculo directo con las autoridades locales miembros. De no ser así, habrán de tener competencias específicas, necesarias para las actividades del proyecto, que las autoridades locales no tengan.

En el marco del Programa URB-AL, una colectividad local que asume la coordinación de un encuentro bienal, de una red temática o de un proyecto común, no es elegible para la coordinación de otra acción del Programa.

Los encuentros bienales permiten reunir, en torno a un tema prioritario, a representantes de alto nivel procedentes de ciudades, aglomeraciones y regiones de Europa y América Latina. Estos encuentros tienen por finalidad favorecer el intercambio de experiencias, e identificar prioridades comunes, así como mecanismos e instrumentos para desarrollar acciones concretas.

Una red temática es una agrupación de entidades locales de la Unión Europea y América Latina, movilizadas alrededor de un tema prioritario de la problemática urbana. Con el apoyo del Comité Técnico de Alto Nivel (CTAN), la Comisión Europea ha determinado ocho temas de interés mutuo. Cada tema corresponde a una red temática. El objetivo básico de una red temática consiste en el desarrollo de una cooperación permanente entre sus socios. Dicha colaboración permite buscar soluciones concretas en la problemática de la red, a través de encuentros, intercambios y transferencias de conocimientos y de experiencias. Los participantes de las redes temáticas son las ciudades, aglomeraciones y regiones de los países antes mencionados de ambas regiones. Cada red temática tiene un coordinador seleccionado por una convocatoria de propuestas. Dichas convocatorias para la coordinación de las redes temáticas se publican en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas. El procedimiento de preselección y de selección del coordinador sigue las reglas de las convocatorias de propuestas vigentes en la Comisión. El CTAN apoya a la Comisión Europea en la aplicación de estos procedimientos. Las tareas del coordinador están definidas en un contrato que firma con la Comisión Europea.

LOS TEMAS DE LAS REDES son:

- Red 1: Droga y Ciudad
- Red 2: La conservación de los contextos históricos urbanos
- Red 3: La democracia en la ciudad
- Red 4: La ciudad como promotor del desarrollo económico
- Red 5: Políticas sociales urbanas
- Red 6: Medio ambiente urbano
- Red 7: Gestión y control de la urbanización
- Red 8: Control de la movilidad urbana

II.2.4.3. URUGUAY

Como hemos mencionado Uruguay presenta una PEA del 59,6 %. El desempleo asciende al 15,2 %, con un Ingreso real de \$ 12.173 en el trimestre

de agosto/octubre del corriente año y un P.B.I per cápita al año 2000 de \$ 72,710.

El Estado Uruguayo en su estructura presenta el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la DINA E⁷⁶ (Dirección Nacional de Empleo) atiende la problemática de empleo aplicando en el ámbito nacional diferentes tipos de programas. Los diferentes programas se agrupan en dos grandes tipos: los centralizados, gestionados por la misma DINA E y los descentralizados, gestionados por equipos externos de diferentes entidades, por convenios celebrados. La meta de todos los programas es mejorar la competitividad. Los programas están dirigidos tanto a la formación, como a la generación de empleo. En los primeros, el objetivo central es de recuperación: ayudar a los demandantes de empleo a encontrar un trabajo y a los empleados a encontrar calificaciones. Los segundos buscan generar puestos de trabajo transitorios o permanentes.

Respecto del MERCOSUR, la DINA E participa de la comisión II de Empleo, Migraciones Laborales y Cualificación y Formación Profesional.

Respecto del primer ítem, se lleva adelante el Observatorio de Mercado de Trabajo⁷⁷, que es un banco de datos de información sobre la realidad socioeconómica, laboral y formativa. Las metas que se plantea son: conocer la situación estructural y coyuntural del mercado de trabajo y los cambios que experimenta; detectar las necesidades de formación de la población activa y desocupada, tanto actuales como previsibles desde lo cuali y cuantitativo y por último, perfilar los requisitos formativos que el mercado de trabajo exige para el desempeño adecuado de cada ocupación, teniendo en cuenta las variaciones que se producen por innovaciones tecnológicas, nuevas formas de organización del trabajo, cambios en la cultura y gestión empresarial, etc.

Los programas que se desarrollan en el marco de la Dirección Nacional de Empleo, se financian a través del Fondo de Reconversión Laboral, éste fue creado en 1992, se conforma con aportes de empresarios y trabajadores del sector privado, es el 0,125% sobre los salarios. A partir del presente año este fondo se complementó con el aporte del Estado, siendo este aporte del 15% del total recaudado por el mismo fondo. Éste es administrado por la Junta Nacional de Empleo, que es un órgano tripartito conformado por el Delegado de las Cámaras Empresariales, un Representante de los trabajadores y es presidido por el Director Nacional de Empleo. Esta junta asesora a la Dirección Nacional de Empleo en la formulación de políticas de empleo y formación.

A.PROGRAMAS CENTRALIZADOS

- **PROGRAMA DE COLOCACIÓN (PROCOL)**

Busca la reinserción laboral de los trabajadores en seguro de desempleo que hayan aprobado cursos de capacitación realizados a través del Fondo de Reconversión Laboral. Oficia de intermediario entre la oferta y la demanda de empleo. Los objetivos son: poner a disposición de las empresas demandantes de trabajo, listados de trabajadores capacitados por el Programa de Reconversión de acuerdo al perfil del cargo que se solicita y facilitar al

⁷⁶ Nota: este punto se ha desarrollado a partir de la página internet: www.mtss.gub.uy/dinae/programas 2001

⁷⁷ www.mtss.gub.uy/dinae/observatorio/texto_observa.htm

trabajador la búsqueda de empleo, minimizando los obstáculos. En la actualidad se está reformulando a fin de ampliar la cobertura a todos los desempleados del país

Las actividades que se desarrollan son:

- **la intermediación laboral**, que cumple con el primer objetivo expresado;
 - **Talleres de apoyo a la búsqueda de empleo**, gratuitos y dirigidos a todas las personas que buscan empleo, estos talleres son: el de **Apoyo**, que pretende mejorar la búsqueda de empleo, se trabaja sobre la autorepresentación del sujeto, la confección de la carta y c.v., etc. ; **Entrevista de Selección**, se prepara al sujeto para los procesos de selección, se revisan las técnicas a las que pueden ser sometidos, etc. Y el taller de Trabajo independiente, en él se orienta a las personas que deseen trabajar de manera independiente, detectando las habilidades personales y técnicas y brindando información general sobre organismos e instituciones financieras relacionadas con el tema.
-
- **PROGRAMA DE CAPACITACIÓN LABORAL PARA TRABAJADORES EN SEGURO DE PARO (PROCAL)**⁷⁸

Creado en 1992 por la Ley 16.320, gestionado por la DINAЕ, ofrecía en ese momento, orientación y capacitación laboral a trabajadores en seguro de desempleo. En el año 1996, se lo reformula mediante la Ley 16.536, se amplía los beneficios a otros trabajadores en otras condiciones laborales que los desempleados, agregándole la realización de tareas de investigación , formación de un sistema de capacitación laboral a cargo de Entidades de Capacitación (ECAS) públicas o privadas. En la actualidad ha sido nuevamente reformulado buscando eficacia y eficiencia de las actividades, una intervención integral y a medida para cada trabajador, con respuestas más oportunas y adecuadas, pasando de una óptica universalista a una focalizada que permita una racionalización en la asignación de recursos y un mayor impacto de acciones en la empleabilidad de los trabajadores beneficiados.

Se ofrece capacitación laboral a personas de mayor vulnerabilidad frente al mercado de trabajo. Los beneficiarios se distinguen en dos grupos, aquellos trabajadores en Seguro de Paro con causal de despido, fin de zafra o fin de contrato con un subsidio menor o igual a 5 salarios mínimos nacionales, nivel educativo inferior al universitario. El otro grupo son los trabajadores en Seguro de Paro, suspendidos, que al finalizar el período de amparo, sean despedidos y no cuentan con una actividad .

Los menores de 29 años son atendidos en forma descentralizada por PROJOVEN y los mayores a esa edad a través de una gestión centralizada de la DINAЕ.

Los cursos que se dictan son variados, cortos , y de adquisición de nuevos conocimientos en la propia área de trabajo o en otras de mayores posibilidades. Los participantes reciben una beca para complementar gastos de traslado por su asistencia. Todos los cursos dictados pueden ser reunidos en

⁷⁸ www.mtss.gub.uy/dinae/programas/procal.htm

tres grandes tipos, aquellos de **calificación o reconversión laboral**, para usuarios de bajo nivel de educación formal o grupos de riesgo, pueden incluir alfabetización y apoyo para la inserción laboral, con una duración máxima de 400 hs. Los de **recalificación**, para personas con experiencia en el sector o tipo de ocupación, para mejorar el nivel de desempeño y una duración máxima de 200hs. Los de **especialización o actualización**, para usuarios con formación profesional, nivel terciario o idoneidad certificable que incorporan conocimientos específicos transversales para mejorar la empleabilidad y que no superan las 100 hs.

En la actualidad la oferta de cursos se compone de las siguientes propuestas:

- Acompañamiento de personas enfermas;
- Para montar y reparar Aire Acondicionado;
- Albañilería
- Atención al público en locales gastronómicos
- Carpintería de aluminio;
- Cerrajería
- Chapa automotriz;
- Preparación y elaboración de comidas rápidas, servicio de comidas y repostería;
- Contabilidad informatizada
- Cuidado de niños
- Diseño Gráfico;
- Filmación y Fotografía;
- Gestión Empresarial;
- Inglés Comercial
- Inglés Turístico;
- Instalaciones Eléctricas;
- Instalaciones Sanitarias;
- Mecánica de motos;
- Oficial Finalista, Lectura de Planos y Hormigón Armado
- Operario Gasista;
- Panificación;
- Peluquería;
- Peluquería y Manicuría;
- Refrigeración Familiar y Comercial;
- Reparación y Mantenimiento de PC;
- Soldadura;
- Ventas y Atención al Cliente;

- **PROGRAMA ESPECIALES DE EMPLEO ⁷⁹. Proyectos de inversión presupuestal-(P.I.P 703)**

Apoya iniciativas locales relativas a emprendimientos que mejoren y/o generen empleo.

La selección de proyectos es por factibilidad económica, observando la relación de la inversión respecto del empleo, la vinculación a estrategias de producción de bienes y servicios y el nivel socioeconómico de los beneficiarios. Se

⁷⁹ www.mtss.gub.uy/dinae/programas/pip703.htm

priorizan las iniciativas provenientes de departamentos ya se hayan aprobado P.I.P N° 703 hasta lograr un fondo mínimo que permita la consolidación de los Fondos Rotativos.

Los proyectos aprobados obtienen la financiación para la adquisición de maquinaria, herramientas y/o equipamientos solicitados y deben realizar el posterior reintegro de su valor por parte de sus titulares para su re aplicación en apoyo de otras iniciativas. El repago es utilizado para la creación de Fondos Rotatorios Departamentales. De esta operatoria se desprende la autosustentabilidad y replicación de la experiencia.

La selección de proyectos deben cumplir condiciones sustantivas como adjetivas. Las primeras, deben ser cumplidas sí o sí, hacen a que la factibilidad económica impacte positivamente en el empleo (consolidando o creando puestos), iniciativas que involucren a personas de escasos ingresos y/o con dificultades de acceder a créditos convencionales, los titulares del proyecto deberán tener formación o experiencia relacionada a la actividad propuesta. Las segundas refieren a la vinculación a políticas de desarrollo departamental o nacional, que estimulen las formas asociativas y que sean personas que hayan realizados cursos implementados por la JUNAE-DINAE

En cuanto a los resultados, este programa cuenta con 68 proyectos aprobados a población que no puede acceder a créditos convencionales, implementándose en 11 departamentos. A nivel nacional existen 8 fondos rotatorios en los departamentos de Durazno, Maldonado, Río Negro, Rivera, Rocha, San José, Treinta y Tres y Tacuarembó.

- **PROGRAMA DE FORMACIÓN PARA TRABAJADORES EN ACTIVIDAD**

Para la formación profesional, de apoyo o mantenimiento del empleo para los trabajadores en actividad y busca favorecer la competitividad de las empresas y el mantenimiento de los puestos de trabajo.

El acceso al mismo requiere que impacte positivamente en el empleo, creándolo, consolidándolo o mejorando su calidad, que mejore la competitividad de la empresa, que la capacitación esté vinculada directamente con los puestos de trabajos ocupados o a ocupar en el futuro y que la propuesta se acompañe con un Convenio de Capacitación suscripto por la empresa y una organización de trabajadores.

La población objetivo son las consideradas poblaciones en riesgo (mayores de 45 años, mujeres, discapacitados)

En cuanto a los resultados hasta el momento se ha financiado el 50% de la capacitación de trabajadores de la pesca, para que adquieran competencias requeridas por la Organización Marítima Internacional, la cámara empresarial se hizo cargo de la financiación del 50% restante de los costos.

- **PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PRODUCTIVA**

Capacitación Laboral y apoyo al empleo, basado en iniciativas locales de organizaciones públicas o privadas. Éstas diseñan o apoyan proyectos productivos donde carencias de formación impiden perjudican el éxito o consolidación del mismo.

La finalidad es la formación en emprendimientos productivos, para trabajadores con empleos inestables o con limitaciones. Los resultados exponen que se han realizado programas promovidos por cooperativas, ong's , Intendencias municipales, etc.

- **PROGRAMAS ESPECIALES DE CAPACITACIÓN**

Orientados a obtener permisos o certificados de habilitación en diferentes áreas (como ejemplo en el sector marítimo, certificados de habilitación para navegar) o acciones de capacitación en el área de la seguridad en la industria de la construcción, o en localidades afectadas por cierres de empresas donde se realizaron acciones puntuales de capacitación en gestión empresarial. También apoyo para el financiamiento de micro-emprendimientos productivos.

B.-PROGRAMAS DESCENTRALIZADOS

- **PROGRAMA DESCENTRALIZADO DE CAPACITACIÓN E INSERCIÓN LABORAL PARA JÓVENES (PROJOVEN)**

Es para jóvenes abandonaron estudios o que se encuentran en desventaja laboral. Es un Programa de la Junta Nacional de Empleo, la Dirección Nacional de Empleo del MTySS, el Instituto Nacional de la Juventud del Ministerio de Deporte y Juventud.

- **PROGRAMA DE CAPACITACIÓN LABORAL PARA LOS TRABAJADORES RURALES**

De ejecución en conjunto entre el MEVIR y DINAIE, busca mejorar la situación laboral de los trabajadores rurales mediante la capacitación en posibilidades de empleo detectadas en cada zona.

En la implementación de este programa asume importancia la participación de la población local a través de sus organizaciones e instituciones. Las principales áreas de capacitación son la horticultura para pequeños productores; la Hortifruticultura para asalariados, el Ordeño dirigido a asalariados de tambos; Calidad de leche y gestión predial para pequeños productores; maquinaria agrícola para asalariados de la producción arrocerá; Quesería artesanal y conservas para mujeres productoras; Artes de pesca dirigido a pescadores artesanales.

- **PROGRAMA DE INSERCIÓN LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD (PROCLADIS)**

Gestionado por la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ), participan los propios beneficiarios a través de representantes de las organizaciones de personas discapacitadas en la Unidad Coordinadora del Programa (UCP). Ésta es responsable de la coordinación, ejecución, evaluación y toma de decisiones políticas .

Los Objetivos están orientados a buscar la autonomía personal , a la potenciar la autoestima y el desempeño de roles sociales valiosos por medio del trabajo, contribuir a la formación profesional y rehabilitación laboral, lograr la inserción laboral de las personas rehabilitadas, contribuir a la empleabilidad.

La estrategia del programa es Identificación de los beneficiarios, capacitación para empleo y calificación de la oferta de acuerdo a lo observado en el campo empresarial, apoyo a la inserción laboral a través del acompañamiento de los egresados de los cursos, autogestión del empleo, a través de la constitución y/o consolidación de talleres productivos orientados a la comercialización en el mercado local-departamental.

- **PROGRAMA DE INSERCIÓN LABORAL DE LA POBLACIÓN CIEGA (INTEGRA)**

Tiene por finalidad facilitar las oportunidades de inserción laboral de las personas ciegas y de baja visión mediante acciones de capacitación orientadas por la demanda.

Integra es una iniciativa del Banco Interamericano de Desarrollo, la Fundación ONCE para América Latina, la Dirección Nacional de Empleo y la Fundación Braille. Su gestión está a cargo de un equipo multidisciplinario con sede en la Fundación Braille del Uruguay.

El programa se desarrolla en forma conjunta en Argentina, Chile y Uruguay y constituye una experiencia piloto que busca ensayar metodologías de inserción laboral de las personas ciegas para replicarlas en otros países de la región. Busca dotar a los participantes de las competencias necesarias para desempeñarse con eficiencia en el mercado de trabajo. Para ello, se desarrollan programas de capacitación basados en las necesidades específicas de las empresas. La experiencia ha demostrado que una formación adecuada y coordinada con la empresa constituye una ventaja capaz de marcar la diferencia. En un tiempo donde las empresas basan su éxito en la calidad de sus recursos humanos y en la forma en cómo son vistas por los clientes, las personas ciegas tienen mucho que aportar.

En la actualidad, existen adaptaciones tecnológicas que permiten a las personas con discapacidad visual utilizar las potencialidades de la informática sin ninguna limitación y alcanzar altos niveles de desempeño.

Los participantes reciben capacitación en el uso de los recursos informáticos más actuales, tanto en las adaptaciones tecnológicas para la discapacidad visual como en los programas informáticos de uso frecuente. Esta capacitación está enfocada al uso de la informática en el entorno laboral buscando que al egresar, los participantes puedan actuar como usuarios autónomos de la tecnología a su alcance. La formación prelaboral busca facilitar el ajuste entre las expectativas y las posibilidades, promoviendo en los beneficiarios la visualización de sus capacidades y de la importancia de la capacitación continua. Se trata de brindar a los participantes medios que faciliten su incorporación y mantenimiento del empleo. Se promueve el desarrollo de habilidades sociales y laborales que naturalmente se ponen en juego a la hora de encarar un trabajo. A partir de la información aportada por empresas de plaza y de sus necesidades de personal calificado, se diseñan y desarrollan cursos de capacitación específica. Estos cursos se orientan a dotar a los participantes de las competencias efectivamente requeridas por las empresas y

se desarrollan en condiciones similares a las del desempeño laboral real. Áreas como la telefonía, el telemarketing, la atención al público o la fisioterapia aparecen inicialmente como oportunidades potenciales para la capacitación laboral de las personas ciegas. Como parte del proceso de aprendizaje se realizan pasantías no remuneradas que permiten al empleador y al trabajador conocerse mutuamente. A través de capacitación en gestión y tutorías especializadas se busca incrementar las capacidades de gestión de negocios de forma tal de fortalecer los emprendimientos y dotarlos de la solidez necesaria para convertirse en iniciativas viables.

PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS MUJERES EN EL EMPLEO Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL (Proimer)

Es un programa de carácter demostrativo que se propone generar insumos y extraer aprendizajes acerca de cómo contribuir a promover la igualdad de oportunidades en la formación profesional y a mejorar la calidad de la oferta de trabajo femenina. Estos insumos y experiencias podrán ser incorporados a los programas permanentes de la Institución. El objetivo general es promover una política activa de empleo en el aspecto formativo, tendiente a incrementar la calidad de la oferta de trabajo de las mujeres, teniendo en cuenta las nuevas competencias requeridas en el mercado de trabajo. El programa asume como estrategia la creación de un espacio interinstitucional donde participan ETMs (Equipos Técnicos Multidisciplinarios), ECAs (Entidades de Capacitación), Intendencias y actores locales, con la dirección, coordinación y seguimiento de la UCP (Unidad Coordinadora del Programa). En esta modalidad de gestión pública privada, el Estado delega competencias pero mantiene su responsabilidad ante la calidad y cobertura de los servicios. La cobertura prevista en relación con la población destinataria es la siguiente:

Cerro Largo: 85 beneficiarias
Montevideo Región Este: 125 beneficiarias
Montevideo Región Oeste: 125 beneficiarias
Río Negro: 85 beneficiarias
Rocha: 85 beneficiarias

Una vez finalizado el período de presentación de ofertas de propuestas de los Equipos Técnicos Multidisciplinarios para la implementación y ejecución del Programa, y de acuerdo con lo establecido en los pliegos, en fecha 8 de octubre se realizó el Acto de Apertura de las ofertas presentadas. En dicho acto público a cargo de la UCP, se contó con la presencia de autoridades de la DINAE, los delegados del sector empleador y del sector trabajador de la JUNAE, de la coordinadora regional de Formujer y el equipo de trabajo, y de la mayoría de los ETMs oferentes. Se recibieron ofertas para todos los Departamentos donde se ejecuta el programa, haciendo un total de veinte propuestas correspondientes a once ETMs. Durante el mes de octubre, la UCP procedió al análisis de las propuestas, dio vistas a las Intendencias Municipales participantes y presentó un informe técnico con recomendación de adjudicación de ETMs a la Junta Nacional de Empleo.

ADJUDICACIÓN: El 15 de noviembre de 2001 la Junta Nacional de Empleo resolvió adjudicar la implementación del Programa a los siguientes Equipos Técnicos Multidisciplinarios: al Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) la realización de las propuestas correspondientes a los departamentos de Cerro Largo y Río Negro, al Plenario de Mujeres del Uruguay (PLEMUU) la realización de la propuesta correspondiente al departamento de Rocha, a la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) la realización de la propuesta correspondiente al departamento de Montevideo región Este, y a la Confederación Uruguaya de Cooperativas (CUDECOOP) la realización de la propuesta correspondiente al departamento de Montevideo región Oeste..

PROGRAMA DE FORMACIÓN EN HIDROPONÍA

El Programa de Formación en Hidroponía brinda capacitación técnica de avanzada a personas que requieren una reconversión laboral, así como a microempresarios agropecuarios. La capacitación consiste en el dictado de un curso en el que se brindan las herramientas para poder desarrollar una microempresa y/o su propio empleo en esta actividad. Se opera a través de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), que son las intermediarias entre las personas que requieren la capacitación técnica y el Programa. De modo que el acceso a esta capacitación se realiza mediante una ONG, que es la que se debe hacerse cargo de los costos que el curso insume, tales como: materiales, fertilizantes, sala con lugar al aire libre para la práctica, viáticos del equipo técnico. La ONG es la que hace la selección de los participantes del curso, cuyo número debe oscilar entre los 15 y 30 aproximadamente. El procedimiento formal, lo inicia la ONG con el envío de una nota solicitando la capacitación a la DINAIE y otra nota a la FAO-Uruguay solicitando el apoyo institucional. Algunas de las ONGs con las que se ha trabajado hasta el momento, son cooperativas, sociedades rurales y el Rotary. La metodología técnica utilizada en los cursos, está de acuerdo a la elaborada por la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). Los Manuales y Videos fueron preparados por la Oficina Regional de Producción Vegetal (Santiago, Chile). En el marco del programa, se han dictado más de 25 charlas de información en aproximadamente 11 lugares del país y se han impartido 14 cursos. Se realizan más de 130 consultas por año en la DINAIE, mientras que por internet, sobrepasan las 300.

Los antecedentes del Programa se remontan a 1995, cuando la Dirección Nacional de Empleo comenzó a desarrollar una serie de cursos y charlas sobre la técnica de los cultivos sin suelo, conocida como Hidroponía, a grupos de personas en situación de precariedad, sin empleo, o en seguro de paro. Las acciones desarrolladas impactaron, generando la creación de microempresas, ollas comunitarias con destino a los asentamientos marginales, así como emprendimientos con alta inversión de capital. Debido a esto, a partir del 2001, se constituye como Programa oficial de la DINAIE, teniendo como una de sus características distintivas, su autofinanciación.

Los objetivos que se plantea el Programa fueron rediseñados y son:

- Brindar capacitación técnica para la producción de alimentos vegetales mediante una metodología que no supone la tenencia de tierra.
- Generar nuevas alternativas de trabajo y empleo dignos.

- Fomentar de la microempresa familiar o cooperativa.
- Fortalecer la economía familiar, procurando el aumento los ingresos, mediante la mejora de la cantidad y calidad de la alimentación, disminuyendo sensiblemente los costos en dicho rubro.
- Colaborar en la revitalización del pequeño predio rural, impulsando una nueva visión productiva.
- Generar y promover actitudes positivas hacia la gestión comunitaria.

Hidroponía es un término de origen griego, cuyo significado es: hidro = agua, phonos = trabajo, lo cual se traduce como "trabajo en el agua": Las primeras experiencias de hidroponía propiamente dicha, fueron realizadas en 1938 por el Profesor W. Gericke, investigador y fisiólogo vegetal de la Universidad de California, quien es reconocido mundialmente en el ámbito científico como su creador. En el presente, debido a sus innumerables aplicaciones en el ámbito de la producción, se denomina hidroponía a toda aquella técnica de producción de alimentos vegetales sin la presencia de tierra. Por esta razón, existen medios de cultivo directamente sobre el agua (DFT o cama de agua; NFT o técnica del film de solución), cultivos instalados sobre un sustrato o medio de cultivo sólido inerte y uno muy sofisticado llamado aeroponía, donde el suministro de nutrientes a la planta llega a través de una fina nebulización acuosa.

El Curso tiene una duración de 3 días. La totalidad de horas docente dictadas asciende a las 26. Al finalizar el curso, los participantes rinden un examen sobre los conocimientos adquiridos, en el que se plantean problemas prácticos acerca de diseños de áreas de producción según rubros.

PROGRAMAS EN FASE DE REDEFINICIÓN Y/O ACTUALIZACIÓN: CINCO Y EMPRENDER.

CINCO Actualmente, este Programa está siendo objeto de análisis por parte de la JUNAE, para darle un diseño más operativo. Beneficia a medianas y pequeñas empresas que cumplan con determinados requisitos de ingreso, y brinda acciones de diagnóstico de las necesidades reales de cada empresa, capacitación específica a sus trabajadores y asesoramiento y seguimiento posteriores, con el objetivo de dar un capacitación integral y mejorar su competitividad. La ejecución se realiza por la Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas, dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Minería, en coordinación y con la participación activa de la Dirección Nacional de Empleo y cuatro gremiales empresariales.

EMPRENDER. Se trata de un Programa ejecutado a través de un acuerdo con el Instituto de la Juventud y la ONG Foro Juvenil y que contó con el apoyo del programa de Reconversión y Desarrollo de la Granja. Hubo participación de varias organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para llevarlo adelante. Tiene por objetivo: la generación de empleo por cuenta propia y apoya iniciativas de jóvenes de bajos ingresos, ofreciéndoles capacitación personalizada y ayuda técnica para desarrollar el emprendimiento.

II.2.4.4. A modo de conclusión

A grandes rasgos se puede exponer que los estilos para enfrentar la problemática del desempleo, y /o las propuestas de políticas laborales (planes y /o programas de trabajo; programas de capacitación u oportunidades de inserción laboral, etc) se caracterizan por tener un enfoque hacia lo producción y/o servicios con el estímulo de conformación de cooperativas en el caso de Brasil. En dicha estrategia se incorpora con un rol preponderante el Municipio, desde donde surgen las acciones de apoyo a las cooperativas.

Uruguay presenta un mayor nivel de atención a los desempleados con un seguro de desempleo y una orientación hacia el segmento joven de su población, por ello el desarrollo de planes están más orientados a los jóvenes a fin de que inicien su actividad laboral promocionados. La ciudad de Montevideo, si bien no se ha accedido a datos específicos del municipio, se puede considerar que la gestión sobre los programas es la especificada desde la DINA E, por lo cual se puede inferir que el Municipio participa tanto desde los programas centralizados como ejecutor, como desde los descentralizados, a través de convenios.

En el caso de nuestro país, la tendencia es a la generación de propuestas de programas de empleo y/o planes de capacitación y en menor medida al seguro de desempleo, con rasgos netamente focalizados en poblaciones pobres. Se observa además que algunos municipios comienzan a incorporar áreas especializadas para atender la problemática del desempleo, como generadores de propuestas locales que aborden las características distintivas que asume dicha problemática en ese espacio.

Como se ha observado el MERCOSUR lleva adelante un observatorio de empleo, que desde su funcionamiento ha avanzado en el seguimiento de la cuestión y en propuestas de acción, más que en la efectiva implementación de propuestas en conjunto para los países miembros.

No se puede avanzar en mayores conclusiones respecto del rol que en el área de Empleo y en la solución del desempleo pueden aportar las ciudades que conforman la Red de Mercociudades. El avance es hacia un encuentro y la consolidación del intercambio de ideas.

II.3. INFANCIA, JUVENTUD Y FAMILIA. Programas Estratégicos

La transformación operada en el plano de la acción del Estado durante la década del 90 en la región, en el marco de la implementación de políticas de corte neoliberal fue acompañado por un proceso de mayor heterogeneización social, desigualdad distributiva y un considerable aumento de los indicadores de pobreza e indigencia, presentando tendencias diferenciadas en los países miembros del Mercosur.

En este marco las tendencias de la situación de la infancia y juventud en los países del Mercosur presentan avances y retrocesos disímiles, al examen de los avances se puede decir que entre 1990 y 1997 la incidencia de la pobreza en AL se redujo en varios países, pero el fuerte impacto de la crisis iniciada a partir de 1998/99 que acompañó una tendencia en lenta disminución en los indicadores alcanzados en la década anterior, nos puede permitir observar que más de la mitad de la población pobre en la región la componen niños y adolescentes.

En este contexto que se plantea la preocupación por los efectos de la pobreza e indigencia sobre los niños y las niñas de la región, presentando con real preocupación los efectos que la misma produce y las consecuencias sociales y económicas que ella tiene.

La información actualizada nos dice que en la Argentina, los niños, las niñas nacen y los adolescentes se forman en un marco social fragmentado y fundamentalmente señalados a desarrollarse en sectores sociales carenciados al cual pertenecen sus familias.

Si bien la Convención Internacional de los Derechos del niño, con rango constitucional e incorporada a la carta magna en la última reforma de 1994, garantiza el cumplimiento de los derechos de la infancia y de la juventud, se puede vislumbrar, por datos de la última década, que en la República Argentina tiene todavía una deuda pendiente con la infancia.

En la Argentina hay más de 15. Millones de niños y jóvenes hasta los 18 años, de los cuales sus posibilidades de desarrollo han dependido fundamentalmente de las condiciones socioeconómicas de sus familias, siendo principalmente necesario saber de que regiones provienen y cuales serán sus contextos institucionales públicos y privados con los cuales contarán para vincularse y sostenerse en el mundo externo.

En el mapa actual del país prevalece abundante cantidad de cifras que nos dice que el 48% de los niños son pobres, viven en una familia que no tienen los ingresos suficientes para comprar una canasta básica de alimentos y servicios, 6.000 menores de un año, mueren por causas evitables, 430.000 chicos de 15 a 19 años no estudian ni trabajan, en resumen a Mayo del 2000 la pobreza entre los menores era del 45,7 %.

En este marco, no hay futuro imaginable, si no se garantiza a los niños, niñas y adolescentes su principal condición de ciudadanos, construyendo desde su nacimiento este rol a ser ejercido, contando con el acompañamiento insustituible de su familia, privilegiando el fomento de los valores de la solidaridad y el respeto para su constitución.

La pobreza es un mundo sombrío, donde es preciso luchar a diario para sobrevivir. Las pautas de pobreza que se transmite de una generación a otra deben ser quebradas con la finalidad de que pueda haber un disfrute de los medios de la salud para su recuperación, con una educación que promueva

sus valores y ascensos, a fin de que los niños y los jóvenes puedan participar plenamente en las decisiones que le competen.

En este acápite se ha tratado de indagar acerca de las condiciones actuales de los niños trabajadores en relación a la pobreza infantil, según perciban o no salario, además se mostrara la actual situación de los niños en relación a la escuela, concatenadamente con el trabajo infantil y por último un panorama de la informalidad laboral actual en relación a las familias que ulteriormente contiene a la mitad de la población conformada por niños y jóvenes con altísimos indicadores de vulnerabilidad y carencias extremas..

II.3.1.-Niños Trabajadores y Pobreza

El entorno socioambiental mayoritario de los niños trabajadores es el de *hogares bajo la línea de pobreza e indigencia*.

La distribución de los niños pobres e indigentes respecto a la población total de niños menores de 14 años en el país según información por el Banco Mundial y relevamientos recientes del INDEC –SIEMPRO, se observa el 45% de los niños menores de 14 años son pobres. Esta situación implica que existen 4.500.000 niños pobres menores de 14 años en el país.

De estos niños, 1.200.000 son indigentes, esto supone el 12% del total nacional de niños menores de 14 años. A fin de observar la magnitud de la privación de ingresos que supone para un niño la pobreza e indigencia, el Cuadro 1 muestra el valor de ambas líneas para el tramo de edades de hasta 14 años y para ambos sexos.

Cuadro 1
Valorización de las líneas de indigencia
y pobreza para mayo de 1999 (según edad y sexo)

EDAD (AÑOS)	VARON (\$)	MUJER (\$)
1	(0.43) 28,33	(0.33) 21,74
2	(0.50) 32,94	(0,50) 32,94
3	(0.56) 36,89	(0,56) 36,89
4 A 6	(0.63) 41,51	(0.63) 41,51
7 A 9	(0.72) 47,44	(0.72) 47,44
10 A 12	(0.83) 54,68	(0.73) 48,09
13 A 15	(0.96) 63,25	(0.79) 52,05
LINEAS DE POBREZA		
EDAD (AÑOS)	VARON (\$)	MUJER (\$)
1	(0.43) 66,58	(0.33) 51,09
2	(0.50) 77,42	(0,50) 77,42
3	(0.56) 86,71	(0,56) 86,71
4 A 6	(0.63) 97,54	(0.63) 97,54
7 A 9	(0.72) 111,48	(0.72) 111,48
10 A 12	(0.83) 128,51	(0.73) 113,03
13 A 15	(0.96) 148,64	(0.79) 122,32

Fuente: Datos spe, ministerio de economía.

Como se observa, la *línea de indigencia* para niños menores de 14 años se fija en los dos extremos de su valorización por ingresos iguales o menores a \$ 21,74 por mes para una niña de hasta 1 año de edad hasta alcanzar los \$ 63,25 mensuales el caso para un varón de hasta 14 años.

Por otra parte la *línea de pobreza* para los niños de hasta 14 años de edad recorre los tramos de ingreso que van desde los \$ 51,09 mensuales correspondiente a una niña de hasta un año de edad hasta los \$ 148 por mes, asignados para un niño menor de 14 años.

Vista la magnitud de la privación de ingresos que implica ubicarse por debajo de las líneas de pobreza e indigencia, el Cuadro 2 desagrega el impacto de la pobreza y la indigencia sobre menores de 14 años, a nivel nacional por regiones geográficas atendiendo a la proyección de las líneas realizada por el Banco Mundial en su ya mencionado relevamiento sobre pobreza en el país sobre la población total.

Considérese que los niveles de pobreza e indigencia sobre la población menor de 14 años están aumentados respecto a la población general dada la gran extensión del tramo etario analizado en el universo de la población bajo la línea de pobreza.

CUADRO 2
Niños Menores De 14 Años O Menos Bajo Líneas De Pobreza E Indigencia
Por Aglomerado Urbano Seleccionado

AGLOMERADO	POBREZA (%)	INDIGENCIA (%)
PAIS	45	12
GRAN BUENOS AIRES	39	10
NOROESTE	63	21
NORESTE	65	22
CUYO	55	14
REGIÓN PAMPEANA	42	11
PATAGONIA	35	9

Fuente:- INDEC-BANCO MUNDIAL

Como se observará en el Cuadro 3 y según se desprende de datos oficiales suministrados por la "Encuesta especial para el diagnóstico y evaluación de las metas sociales." y publicado por la Dirección nacional de programación del gasto social, el aglomerado de mayor intensidad de niños que trabajan resulta el Gran Rosario donde el 8,6% de los menores de entre 10 y 14 años realiza actividad laboral.

En segundo lugar se ubica el aglomerado Gran Mendoza, donde el 6,9% de los niños del grupo etario analizado realizan tareas laborales, de los cuales el 58% trabaja fuera del ámbito familiar.

El promedio nacional de niños trabajadores proyectado en base a cifras oficiales para el tramo de niños de entre 10 y 14 años es del 6%, lo que supone 186.000 niños que trabajan a nivel país sólo en ese tramo etario.

Sin embargo, a la hora de evaluar estas cifras debe considerarse que el trabajo de menores está prohibido, y muchas veces oculto bajo fórmulas de tareas domésticas o de simple colaboración familiar por lo cual es muy probable que estos índices subrepresenten el fenómeno de niños que trabajan en proporciones que resulta difícil precisar. Sin embargo, es unánime en todos los organismos protectores de menores nacionales e internacionales, la recomendación a los gobiernos de impedir de hecho y por derecho el trabajo de menores en todas sus formas aún las domésticas.

Cuadro 3
Niños 10 y 14 Años que Trabajan o ayudan en Tareas Laborales a un Familiar por Aglomerado Urbano

AGLOMERADO	TOTAL (%)	TRABAJAN (%)	AYUDAN A UN FAMILIAR (%)
TUCUMAN	5,3	3,5	1,8
GBA	6,6	3,1	3,5
MENDOZA	6,9	4	2,9
NEUQUÉN	2,5	1,5	1
PARANÁ	2,8	1,5	1,3
R.GALLEGOS	0,7	0,5	0,2
ROSARIO	8,2	3,3	4,9
SALTA	3,8	2,4	1,4
TOTAL PAÍS	6	2,8	3,2

Fuente Indec

Como indicador de alta precariedad en las condiciones de trabajo, el vínculo salarial, aunque extendido, no resulta la contraprestación única del trabajo infantil.

Al respecto el Cuadro 4 muestra sobre la totalidad de niños trabajadores el porcentaje que recibe algún salario a cambio de su trabajo.

Cuadro 4
Niños Trabajadores según perciban Salario

Salario	Trabaja Para Terceros (%)	Trabaja Con Un Familiar (%)	Total Niños Trabajadores (%)
RECIBE	75	48	59
NO RECIBE	25	52	41

Fuente: Proyecciones Indec/Secretaría de Programación Económica

Como se observó, el 75% de los niños trabajadores para terceros recibe salario como contraprestación y el 25% restante trabaja a cambio de especies, normalmente de alimento. Sin embargo, los niños que trabajan con un familiar, en un 48% de los casos son asalariados, consolidando la relación laboral, muchas veces oculta por los adultos empleadores bajo la forma de simple "colaboración en tareas domésticas".

En otra perspectiva, es central establecer claramente el vínculo estadístico muy significativo entre trabajo y pobreza infantil.

Al respecto en el Cuadro 5 se muestra el índice de niños que trabajan en el universo de niños pobres y no pobres donde se observará que si en el promedio para la población general de niños entre 10 y 14 años trabaja el 6%, en el universo de hogares pobres, el 10% de los menores de entre 10 y 14 años trabaja y si el corte se realiza sobre el universo de hogares indigentes, la proporción de niños trabajadores en el tramo etario analizado alcanza al 20%, en tanto en los hogares no pobres reside apenas el 1,3% del total de niños trabajadores.

Cuadro 5
Niños que Trabajan Según Condición De Pobreza

Población De Niños Entre 10 Y 14 Años De Edad Según Pobreza	Trabajan (Absoluto)	Trabajan (%)
NO POBRES	41.000	1,3
POBRES	211.000	10,0
INDIGENTES	140.000	20,0
TOTAL	252.000	6,0

Fuente -PROYECCIONES INDEC-SEC.PROGRAM.ECONÓMICA

Como se puede deducir del Cuadro 1.5, el 84% de los niños trabajadores reside en hogares bajo la línea de pobreza, en tanto el 58% proviene de hogares indigentes y el 16% restante reside en hogares no pobres.

Esta distribución permite analizar la muy alta incidencia de la pobreza por ingresos del hogar en el fenómeno de niños trabajadores y afirmar la pertinencia de considerar al trabajo infantil como un fuerte indicador de pobreza del hogar.

II.3.2. LA ESCUELA Y EL TRABAJO INFANTIL

El trabajo infantil es una causa principal de marginación, atraso, repitencia y deserción escolar.

Al respecto, el Modulo para el Monitoreo de Metas Sociales del INDEC, permite obtener información para observar la incidencia del trabajo infantil sobre indicadores de escolarización relevantes para los niños de 6 a 14 años, como lo muestra el Cuadro 6

1. Marginación escolar (Nunca asistió a la escuela)
2. Deserción escolar (Asistió pero ya no asiste)
3. Sobreedad (Cursan con atraso)

Cuadro 6
Marginación, Sobre-Edad y Deserción Escolar
en Niños De 6 A 14 Años según Condición de Ocupación

SITUACIÓN OCUPACIONAL	INDICADORES				TOTAL (%)
	No asistió	No asiste pero asistió	Asiste con sobre-edad	Asiste sin sobre-edad	
					100
TRABAJADORES	0,9	22,1	36,2	42,1	100
NO TRABAJADORES	0,5	1,9	18,3	79,1	100
TOTAL	0,5	3,0	19,3	77,3	100

Fuente: INDEC

Como se observa, los niños trabajadores poseen una tasa de marginación escolar (nunca asistió) un 80% mayor que la existente entre quienes no trabajan, aunque siempre en niveles relativamente bajos, *mostrando un buen nivel de atrapamiento inicial por parte del sistema educativo en general y de la escuela pública en particular*, mas allá de la pertenencia social de los niños, en tanto menos del 1% de los niños bajo análisis estuvo inicialmente marginado del sistema.

Sin embargo luego de la adecuada incorporación masiva y heterogénea al sistema, ya al analizar la tasa de deserción escolar en el caso de niños trabajadores, la misma resulta un 1063% mayor que la correspondiente a la de los niños no trabajadores, en tanto la tasa de sobreedad resulta un 97,8% mayor para los niños que trabajan.

En otras palabras *por cada niño no trabajador que abandone la escuela primaria, la abandonarán 10 niños trabajadores*, mostrando el enorme daño que ocasiona a la escolarización de los menores, el ingreso al mercado de trabajo.

Vista la muy negativa incidencia del trabajo de menores sobre la escolarización, el Cuadro 7 permite observar la extensión del fenómeno del trabajo infantil desagregado por año de edad y cursada de los menores, señalando que los niños trabajadores en el ámbito escolar primario no son un fenómeno de baja significación estadística.

La información corresponde al operativo realizado por el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad -SINEC- perteneciente a la Dirección Nacional de Evaluación del Ministerio de Cultura y Educación. En este operativo de indagación, al análisis tradicional de rendimientos obtenidos por alumnos de 7mo.grado se adicionó un cuestionario sobre situación de actividad económica de los alumnos según su edad, en la cursada.

CUADRO 7
Niños De Séptimo Grado Trabajadores
(Que Trabajan O Buscan Trabajo) Por Año Edad

EDAD	NIÑOS QUE TRABAJAN O BUSCAN (%)
12	6
13	13,1
14	19,9
15	20,8
TOTAL	8,6

FUENTE-SINEC

Como se muestra en el Cuadro que antecede, sobre una población estimada para el año 1999, de 690.000 niños cursantes de 7mo.grado a nivel nacional, 60.000 menores con edades comprendidas entre los 12 y 15 años trabajan o están desocupados y buscan trabajar.

Si la tasa promedio de niños trabajadores cursantes de 7mo.grado es muy elevada en general, los datos empíricos oficiales permiten observar que, a medida que aumenta la edad de los alumnos cursantes de 7mo.grado, los niveles de actividad laboral crecen hasta involucrar al 20% promedio de los alumnos cursantes de 7mo.grado con edades comprendidas entre los 14 y 15 años a nivel nacional, situación esta de marcada criticidad.

Finalmente al analizar los efectos de los indicadores de pobreza urbana y trabajo infantil sobre la escuela, ambos potencian sus efectos socialmente disfuncionales.

El Cuadro 8 muestra la intensidad del impacto del trabajo infantil y la deserción escolar sobre niños residentes en barriadas pobres del Gran Buenos Aires, Gran Córdoba y Gran Rosario.

Los datos son oficiales y se desprenden de un reciente relevamiento oficial de 1.039 casos realizado por el CENOC en el año 1998, sobre la situación laboral y educativa de los niños y adolescentes en los barrios periféricos de las grandes ciudades.

Cuadro 8
Trabajo y Escuela en las Barriadas Periféricas Pobres.
Situación de los Niños y Adolescentes de 13 Y 14 Años

EDAD (AÑOS)	CASOS	TRABAJAN (%)	NO TRABAJAN NI ESTUDIAN (%)	SÓLO ESTUDIAN (%)
13	523	11	8	81
14	516	15	13,5	71,5

Fuente: CENOC

Como se puede observar, en las barriadas periféricas pobres, el 11% de los niños de 13 años y el 15% de los menores de 14 años de edad trabaja en tanto el 8% y el 13,5% no trabaja ni estudia, situación que muestra la notable incidencia del trabajo infantil y la deserción escolar primaria asociada, en los enclaves de pobreza urbana.

Los niños trabajadores representan una alta proporción del total de la población infantil en particular la residente en hogares ubicados bajo la línea de pobreza. La simple existencia de 252.000 o el 6% del total de niños comprendidos entre los 6 y 14 años de edad, sometidos ilegalmente a condición de trabajadores resulta dramática y paradójica en un país donde aquellos que lo necesitan y debieran emplearse, no lo consiguen.

Por otra parte, estudios nacionales e internacionales demuestran de manera indiscutible que la condición de *trabajador infantil* generada por la pobreza *atrasa cuando no definitivamente aparta al niño de la escuela* y en recientes relevamientos oficiales se observa que en promedio, *ya el 15,5% de los niños argentinos entre 13 y 15 años de edad que cursan el 7mo grado trabajan o buscan trabajar, por lo que, en plenitud, son niños trabajadores.*

Esta tan extendida situación de extrema carencia actual pero fundamentalmente de penuria *futura*, muestra que toda política educativa consistente para la Argentina de fin de siglo, mucho más allá de las perspectivas ideológicas que la diseñen, deberá siempre ir acompañada como condición necesaria y absolutamente excluyente de una *enérgica estrategia anti-pobreza* capaz de impactar sobre los hogares que estos niños trabajadores integran.

Pobreza familiar por la que los niños trabajadores se ven obligados a incorporarse tempranamente al mercado de trabajo para paliar ingresos escasos, atrasándose primero y luego abandonando definitivamente la escuela.

II.3.3. RED MERCOCIUDADES. Características de la red en el área infancia y juventud

Se entiende como proceso de integración regional al desarrollo de acciones mediante el cual el conjunto de países que lo componen comparten problemas económicos y sociales similares, propiciando llevar a la práctica acciones coordinadas de cooperación e intercambio con la persuasión de que las mismas puedan enfrentar las dificultades que se le han de presentar en su desarrollo, con instrumentos compatibles que de manera unilateral.

En este marco, los países miembros del MERCOSUR, no se han planteado con énfasis en la agenda social la situación de la infancia y juventud, ya que consideran el proceso integrador como una prioridad el de maximizar los beneficios sociales como objetivos políticos en los países que lo conforman.

La actual realidad latinoamericana lleva a pensar que los niveles mínimos de bienestar social se halla fundamentalmente asociado con la satisfacción de las necesidades sociales básicas, como ser la noción de la equidad en la distribución de los bienes sociales, el paradigma de la igualdad de oportunidades, resignificando el acceso a los bienes y servicios con una reducción de la desigualdad y una disminución de la pobreza conllevando mayor participación ciudadana, con la finalidad de mejorar la calidad de vida, la alimentación, educación, seguridad social, entendiéndose que la integración desde la dimensión social debe ser un medio para procurar los objetivos de desarrollo social en la región.

MERCOCIUDADES es la red que reúne a los alcaldes, intendentes y prefectos de los grandes centros urbanos que participan del MERCOSUR y cuya tarea es propender al fortalecimiento de las administraciones locales.

Su creación se baso en el que uno de los principales problemas que presenta el MERCOSUR es la distancia que existe entre los centros de planificación y ejecución de medidas y los habitantes de las ciudades que las componen.

Ante las condiciones económicas imperantes a nivel mundial, se hace necesario comprender cómo operan las decisiones "macro" sobre los niveles locales. Una respuesta a la globalización ha sido la integración regional. Las ciudades no pueden permanecer ausentes de esos bloques ya que en ellas encuentran mayor repercusión las medidas regionales.

II.3.3.1 Los Programas de Infancia y Juventud en MERCOCIUDADES

En este acápite desarrollaremos los distintos programas llevados a cabo por los municipios, basándonos en la indagación realizada en base a los temas del proyecto según su clasificación, objetivos generales y específicos, justificación, presupuesto y tipo de financiamiento, resultados e impacto alcanzado en la población beneficiaria.

A.- Uruguay

Municipio de Montevideo

Montevideo es el socio fundador de MERCOCIUDADES y firme propulsor de la idea conjuntamente con las otras ciudades del MERCOSUR. Integra el Consejo y la Comisión Directiva desde Septiembre del 2000, además de presidir y coordinar la unidad temática del Desarrollo Social de la red, viene impulsando la confección de un Banco de Datos de Proyectos Sociales y de la Agenda Social.

Principalmente su área temática esta dirigida hacia el Genero y Municipio, pero cuenta con numerosos servicios sociales y programas destinados hacia el área de la juventud., a la cual se destina un 52,20 % del presupuesto de 1998 para el sector obras y servicios y un 24,73% en el área social., representando casi las tres cuartas partes del presupuesto anual..

La actual administración municipal montevideana destina cada vez mayor esfuerzo para mejorar las condiciones de vida de la población, en particular de los miles de desprotegidos. Por tal la política municipal prioriza las zonas con mayores carencias, las que reciben proporcionalmente más inversiones en lo que hace a la atención integral de la salud, merenderos, guarderías, obras comunitarias y apoyaturas para la juventud

El sacerdote Saleciano Mateo Méndez, habitante del barrio Borro y coordinador del Proyecto Baneux Tacuru, intenta rescatar de la marginación a la juventud más desvalida de la sociedad uruguaya. La propuesta se basa en otorgar las herramientas y los espacios suficientes para que las familias, los jóvenes, tengan un lugar para poder conseguir por sus propios medios los recursos que le son asignados para adecuar su calidad de vida.

La comuna capitalina mantiene diversos convenios laborales que benefician a cientos de jóvenes, con el objetivo que puedan proyectarse en el futuro y que con herramientas adecuadas puedan ellos mismos generarlas.

En razón que son los jóvenes la franja etaria que más sufre el desempleo se ha propuesto la promoción de pasantías laborales con OGNs, el diseño de programas de capacitación y la puesta en práctica de criterios equitativos para el ingreso a la función pública. Mediante acuerdo con distintas instituciones se han creado 600 puestos de trabajo para jóvenes, que prestan servicios a la ciudad en diversas áreas como limpieza de playas y cuidado de áreas verdes, cursos de formación y capacitación laboral en acuerdo con instituciones públicas y privadas.

Con el programa Incentivo a las Empresas Privadas que Contraten Jóvenes, se estimula a las empresas mediante el reintegro parcial o total de lo pagado por impuestos y tasas, a que se incorporen trabajadores a partir de los 16 años hasta 24, permitiendo crear 1000 puestos de trabajo anuales destinados exclusivamente para jóvenes.

La intendencia ha realizado una convocatoria a jóvenes para prestar funciones como barrenderos, con la presentación de 28.000 jóvenes a concursar ciento cincuenta puestos de trabajo. Se han constituido seis centros juveniles que tienen como objetivo fomentar encuentros de jóvenes, actividades de recreación, campamentos, recitales, eventos deportivos y talleres de formación.

El programa Girasoles en las plazas brinda capacitación y primera experiencia laboral a jóvenes provenientes de hogares carenciados y cuyas edades oscilan entre 16 y 24 años.

Los estudiantes primarios y secundarios, en edad de enseñanza obligatoria tienen derecho a no pagar boleto para cursar sus estudios, los mayores de 15 años tienen derecho a un boleto reducido en un 50 %, los universitarios rebajado a un 30 %. En tanto los días domingos y feriados, en el cual se ha instituido día de paseos y en donde fundamentalmente días de las familias, los menores de 12 años pueden viajar gratis.

El tiempo libre de los jóvenes se trabaja en la organización anual del Encuentro de Teatro Joven, en el que participan un millar de actores aficionados. También organiza la semana del cine joven, en la que se estrenan películas y videos musicales con el auspicio de un taller murga con el objetivo de alentar en 10 barrios el surgimiento de nuevos interpretes del arte carnavalesco, así promocionar otros encuentros musicales.

La escuela de fútbol del Instituto Nacional del Menor es una experiencia que busca encausar a 200 niños de 6 a 12 años, que se hallan en régimen de amparo por carecer de un marco familiar y se hallan en tratamiento de rehabilitación en un ámbito donde se puedan formar como personas.

B.- Argentina

En este acápite desarrollaremos descriptivamente los programas del área temática Infancia y Juventud de la Argentina, sus instituciones u organismos ejecutores, llevados a cabo en los municipios de Córdoba y Rosario

B.1. - Córdoba

Subsecretaría de Promoción Social y Dirección de Desarrollo Humano, llevan a cabo proyectos y programas con la finalidad de desarrollar una red solidaria de atención a la minoridad con sentido descentralizado a través de los Centros de Participación Comunitaria en la cual sus profesionales realizan el abordaje de la problemática. En tanto los equipos técnicos de la Dirección de Desarrollo Humano y líderes comunitarios trabajaran sobre la población de niños y jóvenes de características marginales y de desprotección social. El trabajo se centra en un reforzamiento de las redes sociales solidarias coordinadas con las instituciones barriales formales e informales de la comunidad.

- Son beneficiarios directos niños y jóvenes en riesgo social en áreas programáticas de los CPC, con un cálculo aproximado de 3.000 niños y sus familias respectivas. Beneficios indirectos las familias y el reforzamiento de redes sociales.
- El financiamiento se realiza con el presupuesto de la Subsecretaría de Promoción Social. El programa comenzó a funcionar en 1997, y los primeros resultados están dados por el relevamiento de las potencialidades de los CPC y por el reconocimiento de las redes sociales a partir de los Centros Infantiles Municipales

Dirección de Deportes y Recreación del Municipio de Córdoba lleva a cabo los programas :

1.- Deportes en el Barrio.

- Tiene como objetivo general la promoción, difusión y apoyo a las prácticas deportivas y recreativas de la vida en la naturaleza para todos los niveles de la comunidad, asegurando la infraestructura mínima y el control médico necesario para el desarrollo de las actividades de coordinación de organismos públicos y privados con objetivos similares.
- El objetivo específico es destinar los esfuerzos para niños hasta 14 años y que a través del juego desarrolle su aptitud física, iniciándose en la práctica de deportes, tendiendo al rendimiento y la participación de encuentros de competencia.
- Como justificación apunta a brindar una especie de actividad que no solo tenga en cuenta el desarrollo de aptitudes físicas, sino como medio de prevención de los hábitos de alcoholismo y drogadicción.
- Los beneficiarios son niños y adolescentes de 6 a 16 años.
- Presupuesto y financiamiento a través del presupuesto anual de la Dirección de Deportes y Recreación, a través de los Centros Vecinales a cargo de un profesor de Educación Física Becario, responsable de la actividad en los playones deportivos municipales construidos para tal fin
- Resultado e impacto altamente positivo, cubre una franja de la comunidad que por su situación económica no tiene acceso a instituciones privadas deportivas pagas.
- Fecha de ejecución y duración desde Marzo hasta Noviembre de cada año.

2.- Campamentos infantiles en el Camping General San Martín

- **Objetivo general:** Promoción, difusión y apoyo de las prácticas deportivas recreativas y de vida en la naturaleza para todas los niveles de la comunidad, asegurando la infraestructura mínima y el control médico necesario para el desarrollo de las actividades en coordinación con organismos públicos y privados con objetivos similares,
- **Objetivo específico:** Que los niños disfruten de una semana de vacaciones, viviendo en contacto con la naturaleza, aprendiendo a amada y preservada, componiendo y participando de juegos y actividades propias de campamento.
- **Justificación:** Destinada a todos aquellos niños que por distintas razones económicas no puedan tener vacaciones, gocen de una semana en contacto con la naturaleza.
- **Descripción:** Los niños son alojados en carpas estructurales, y realizan sus comidas (desayuno, almuerzo, merienda y cena) en el comedor del Complejo Deportivo, estando a cargo de personal especializado. Los mismos se desarrollan en los predios del Camping General San Martín. Incluyendo traslado, siendo totalmente gratuitos,
- **Beneficiarios:** (Directos e Indirectos) Niños de ambos sexos entre 8 y 12 años.

- **Presupuesto y tipo de financiamiento:** A través del presupuesto anual de la Dirección de Deportes y Recreación
- **Resultados e impactos:** Se cumple ampliamente con los objetivos propuestos.
- **Fecha de ejecución y duración:** Desde Diciembre a Marzo.

3.- Escuela de verano

- **Objetivo General:** Programa Difusión y apoyo de las practicas deportivas recreativas y de vida en la naturaleza para todos los niveles de la comunidad asegurando la infraestructura mínima y el control médico necesario para el desarrollo de las actividades en coordinación con organismos públicos y privados con objetivos similares.
- **Objetivo Específico:** Que los niños entre 6 y 12 años, tengan acceso a los natatorios de la comuna para disfrutar de juegos en el agua hasta llegar al aprendizaje de técnicas de nado, además de continuar con encuentros deportivos recreativos
- **Justificación:** Especialmente destinado a niños de familias de bajos recursos económicos, pudiendo así acceder para participar de las actividades de las Escuelas de Verano, en forma totalmente gratuita.
- **Descripción:** Se desarrolla en los natatorios municipales de Parque Las Heras, Sarmiento, Los Algarrobos, General Paz, Club Municipalidad y Campíng Municipal, con personal especializado a carga de la actividad, en forma totalmente gratis.
- **Beneficiarios (Directos e Indirectos)-.** Niños de ambos sexos entre 6 y 12 años, Presupuesto y tipo de financiamiento. A través del presupuesto anual de la Dirección de Deportes y Recreación.
- **Resultados e impactos:** Altamente positivo ya que se cumplen los objetivos.
- **Fecha de ejecución y duración:** Desde Diciembre a Marzo, durante las vacaciones escolares.

4.- Tema de Proyecto según Clasificación: Juventud

Nombre Curso de Lideres Deportivos Recreativos Comunitarios

- **Objetivo General:** Persona comprometido en su amistad social, para guiar y conducir grupos infanto-juveniles en el ámbito deportivo recreativo

- **Objetivo Específico:** Que el líder deportivo recreativo comunitario adquiera vivencias culturales deportivas y recreativas, para ser transferidas a su ámbito comunitario.
- **Justificación:** Incrementar los conocimientos técnicos, tácticas en cuanto al fútbol vóley y básquet, para poder transferirla a sus alumnos. Vivenciar actividades de vida en la naturaleza y supervivencia para ser insertado en la comunidad. Ampliar sus conocimientos de seguridad y primeros auxilios para ser utilizados en situaciones que requieran de los mismos
- **Descripción:** Dictado con personal especializado de la Dirección de Deportes da tres cursos por año, en módulos de seis fines de semana, teórico - práctico.
- **Beneficiarios** (Directos e Indirectos): Jóvenes de ambos sexos entre 16 y 25 años
- **Presupuesto y tipo de financiamiento:** A través del presupuesto anual de la Dirección de Deportes y Recreación
- **Resultados e impactos:** Altamente positivo por capacitarse a jóvenes que desarrollarán su actividad en la propia comunidad en que viven.
- **Fecha de ejecución y duración:** Abril, Julio y Septiembre de cada año,

5.- Nombre del Programa: Ajedrez al Paso.

- **Objetivo General:** Promoción, difusión y apoyo de las prácticas deportivas recreativas y de vida en la naturaleza para todos los niveles de la comunidad, asegurando la infraestructura mínima y el control médico necesario para el desarrollo de las actividades en coordinación con organismos públicos y privados con objetivos similares.
- **Objetivo Específico:** Promover el ajedrez como deporte, como esparcimiento y descanso en las actividades cotidianas.
- **Justificación.** Permitir al habitante que circula por la zona céntrica un momento de sano esparcimiento..
- **Descripción :** -Mesa con tableros de ajedrez, ubicados estratégicamente en el área peatonal a cargo de un becario de la Dirección, miembro de la Federación de Ajedrez.
- **Beneficiarios:** (Directos e indirectos): Niños, jóvenes y adultos de ambos sexos, vecinos de la ciudad.
- **Presupuesto y tipo de financiamiento:** A través del presupuesto anual de la Dirección de Deportes y Recreación.
- **Resultados e impactos:** Programa que ha tenido gran receptividad por parte de la comunidad, cumpliendo ampliamente los objetivos.

- **Fecha de ejecución y duración:** Todo el año.

B.2. - Rosario

La Municipalidad de Rosario cuenta con una vasta planificación de programas y proyectos de atención y protección en el área temática de Infancia y Juventud, que pasaremos a describir especificando que la unidad temática corresponde a Desarrollo Social, compartiendo una sub-unidad temática de Juventud con Asunción.

- **Proyecto: Desarrollo Integral - Servicios Internos**

Programa Crecer

- **Objetivo General:** Promover en las familias en situación de vulnerabilidad de la ciudad de Rosario procesos de inclusión posibilitando el pleno ejercicio de los derechos ciudadanos, previniendo la violencia y la disolución de lazos familiares y sociales.
- **Objetivo Específico:** Compensar carencias nutricionales y psicosociales de los niños en riesgo a favor de un ingreso a la escolaridad en condiciones de igualdad.
- Crear propuestas que desarrollen hábitos de convivencia y ayuden a construir nociones y actitudes de permanencia, continuidad y sistematización indispensables para iniciar el proceso de inclusión, favoreciendo la autovaloración y autonomía.
- **Justificación:** La implementación del Programa Crecer se funda en la necesidad de unificar las acciones asistenciales del municipio, optimizar los recursos y producir una acción transformadora del vínculo entre la comunidad y el gobierno local, que permitan construir mayores grados de integración y participación social.
- **Descripción:** El programa Crecer está formado por los proyectos nutricional, estimulación pedagógica, estimulación psicomotriz, recreación, orientación familiar y autoproducción de alimentos. El Programa se desarrolla a través de la prestación de los servicios de 18 centros, distribuidos en los seis distritos descentralizados de la ciudad de Rosario, con una cobertura que alcanza a 2000 familias con necesidades básicas insatisfechas en la búsqueda de la inclusión e integración social de las mismas, sobre la base de relaciones solidarias.
- **Beneficiarios:** Directos: 2000 familias, 2400 niños de 5 años de zonas urbano-marginales. Indirectos 120.000 personas residentes en las zonas de intervención de los Centros crecer.
- **Presupuesto-Financiamiento:** Construcción y equipamiento US\$ 2.307.000 Programa alimentarlo de Nutrición Infantil. Programa Materno infantil, Secretaria de Desarrollo Social de la Nación. Financiamiento US\$ 2.727-587,67 Presupuesto Municipal ejecutado año 1997.
- **Resultados e Impactos:** Resultados evaluados a Diciembre de 1997: de los 2400 niños menores de 5 años fueron incluidos en las actividades sistemáticas de los Centro Crecer. Sobre 2000 familias, 771 ingresaron

al Proyecto Autoproducción de Alimentos; 128 familias en situación de extrema vulnerabilidad ingresaron en el Proyecto Orientación Familiar; 340 familias participaron en talleres de Nutrición; 248 familias se incorporaron en otras actividades.

- **Fecha de ejecución:** Marzo de 1997 y continúa.

Proyecto: Bienestar Social

Programa "La Casa"

- **Objetivo General:** Promover en los jóvenes prácticas y reflexiones que le permitan el cambio de su vida de riesgo.
- **Objetivo Específico:** Incorporar en los jóvenes pautas reglas y hábitos de trabajo, favoreciendo el desarrollo de experiencias de cooperación y autogestión.
- **Justificación:** La problemática de los niños y jóvenes en situación de calle en la ciudad de Rosario.
- **Descripción:** Emprendimiento productivo con un modelo de organización autogestivo (en lo económico y en las pautas de comportamiento de los participantes) teniendo como línea central el trabajo en tanto disciplinador de la vida cotidiana y partir del mismo reflexionar con los jóvenes en grupos de práctica comunitaria basada en la aceptación mutua y la cooperación.
- **Beneficiarios:** Directos: 8 jóvenes (mediante un sistema de becas). 1 joven autogestionado. Indirectos: Jóvenes y niños del barrio que participan en actividades abiertas a la comunidad. Escuelas, grupos de discapacitados y vecinos del barrio que participan en los talleres comunitarios.
- **Presupuesto-Financiamiento:** \$55.000 anuales. 60% Municipal. 40% Autogestionado.
- **Resultados e Impactos:** La organización ha aumentado y también el compromiso de los jóvenes con ellos y con el proyecto el indicador más claro es el de autogestión propia y colectiva.

Proyecto: Violencia Familiar. Hogar de Tránsito para mujeres y sus hijos e hijas víctimas

- **Objetivo General:** Brindar albergue a aquellas mujeres y sus hijos e hijas que se encuentren en situación de extrema indefensión para fortalecer a las mismas y transformar su situación de subordinación genérica.
- **Objetivo Específico:** Brindar espacio y tiempo para la reflexión y aprendizaje de nuevos mecanismos de actuación y relación en defensa de sus derechos. Brindar un ámbito que posibilite la reconstrucción de lazos familiares y sociales.
- **Justificación:** Dadas las graves consecuencias personales y sociales que produce la violencia hacia la mujer, se hace necesario contar con recursos que ayuden a proteger a las víctimas de violencia en situación de grave deterioro físico, psíquico y social y/o riesgo de vida.
- **Descripción:** El hogar de tránsito es un albergue que ofrece instalaciones adecuadas para que las mujeres y sus hijos satisfagan sus necesidades de alimento, vivienda, asistencia sanitaria, educación,

recreación y orientación laboral (tengan o no trabajo) El hogar funciona con: personal directivo, responsable de su coordinación y administración. Equipo interdisciplinario de intervención personalizado en la problemática de las mujeres y sus hijos. Educadores, personal capacitado que acompaña permanentemente a las albergadas. Actividades: talleres de capacitación y formación sobre problemáticas específicas de la mujer (violencia, salud, ejercicio ciudadano, etc.).

- **Beneficiarios:** Mujeres víctimas de violencia en estado de indefensión.
- **Presupuesto - Tipo de financiamiento:** Rentas generales \$ 105.600.-
- **Resultados e Impactos:** 256 beneficiarios, 78 mujeres, 178 niños de distintas edades menores de 20 años (desde enero 1996 a julio 1997). Se mantiene el promedio de 60 días de estadía de las albergadas en el proceso de atención - rehabilitación.
- **Fecha de ejecución:** Se comenzó a implementar a partir de enero 1996, prestación de servicio de forma permanente.

Proyecto: Bienestar Social. Hogar de Transito de Menores

- **Objetivo General:** Brindar un espacio de contención para niños en situación de riesgo.
- **Objetivo Específico:** Reforzar vínculos familiares y desarrollar al niño como sujeto pleno de derechos.
- **Justificación:** La problemática de niños en situación de riesgo en la ciudad de Rosario.
- **Descripción:** Es una Institución que alberga niños y niñas que atraviesan problemáticas de maltrato, abuso, emergencia, etc. Reciben atención médica, odontológica, psicológica, asisten a escuelas de la zona y realizan actividades de recreación y deporte. El tiempo de permanencia es el mínimo para lograr modificar las situaciones que hacen que el niño no pueda permanecer en su hogar.
- **Beneficiarios:** Directos: Niños y niñas de 10 a 12 años (86). Indirectos: Grupo familiar.
- **Presupuesto- Financiamiento:** \$170.000.- anuales (municipal).
- **Resultados e Impactos:** Fueron alojados 200 niños y niñas de los cuales el 80% egreso con el grupo familiar de origen o sustituto.

Proyecto: Infancia, juventud, mujer, tercera edad, discapacitados. Volver al Club de Barrio.

- **Objetivo General:** Fortalecer el funcionamiento de los clubes de barrio de la ciudad.
- **Objetivo Específico:** Promover el desarrollo del deporte y la participación de la comunidad en los clubes de barrio.
- **Justificación:** La necesidad de recuperar la dinámica institucional de los clubes de barrio.
- **Descripción:** El proyecto se desarrolla en diferentes clubes de barrio de la ciudad. Se realizan prácticas sistemáticas de tres disciplinas deportivas: volley - handball y atletismo a cargo de profesores de educación física y reuniones con las Comisiones Directivas de las Instituciones y con los padres para acercarlos a la vida del club.

- **Beneficiarios:** Directos: 34 clubes de barrio. 3000 niños de 10 a 12 años. Indirectos: las familias y los barrios de influencia de los clubes.
- **Presupuesto- Financiamiento:** Municipal.
- **Resultados e Impactos:** Aumento de la participación de la comunidad en los clubes de barrio. Incremento de afiliaciones a las asociaciones deportivas de las disciplinas desarrolladas.
- **Fecha de ejecución:** Inicio: 1 de abril de 1997.

Participación juvenil. Fortalecimiento de Organizaciones

- **Objetivo General:** Estimular la formación de Organizaciones Juveniles.
- **Objetivo Especifico:** Crear o fortalecer los Centros de Estudiantes en Escuelas Secundarias.
- **Justificación:** La falta de participación activa en la sociedad, pretendiendo promover este valor en los jóvenes para asumir un rol protagónico en el medio en que se desempeñan.
- **Descripción:** El proyecto consiste en promover la formación de Centros de Estudiantes en Escuelas Secundarias para ello se recorren las distintas escuelas y se trabaja semanalmente en talleres entre distintas escuelas.
- **Beneficiarios:** Directos: Jóvenes estudiantes de 13 a 18 años. Indirectos Instituciones educativas.
- **Presupuesto-Financiamiento:** Municipal \$ 7120.
- **Resultados e Impactos:** En marzo de 1996 había 3 centros de estudiantes, en noviembre el numero se incremento a 14, en la actualidad hay 21. Algunos de ellos asumen el rol de promotores de la experiencia en otras escuelas.
- **Fecha de ejecución:** Inicio abril de 1996. Se comenzó a implementar a partir de Enero 1996. Prestación de servicios en forma permanente.

Proyecto Infancia, mujer, juventud, discapacitados y tercera edad. "Rosario se mueve"

- **Objetivo General:** mejorar la calidad de vida de la comunidad, generando espacios comunes donde se intenta construir desde lo grupal un tejido social participativo
- **Objetivo Especifico:** Posibilitar el desarrollo de actividades físicas recreativas deportivas para personas de 6 años en adelante garantizando un buen estado de salud en relación a la edad.
- **Justificación:** La necesidad de incorporar el movimiento a la vida de las personas y de favorecer la integración grupal a través de actividades de participación comunitaria.
- **Descripción:** El programa se desarrolla en predios municipales, parques y clubes de la ciudad a cargo de profesores de educación física a través de actividades sistemáticas. En verano se agregan colonias de vacaciones y cursos de natación.
- **Beneficiarios:** Directos: 8000. Indirectos: 200000 (actividades sistemáticas).
- **Presupuesto- Financiamiento:** Municipal.

- **Resultados e Impactos:** Mayor integración social. Incremento de la población que realiza actividades físicas. Mayor ocupación de los espacios recreativos.
- **Fecha de ejecución:** Inicio: enero de 1996.

B.3 Buenos Aires/La Plata

La Municipalidad de La Plata en la medida de optimizar el trabajo desarrollado con nuevas formas de gestión social que asegure mayor racionalidad para aquellos grupos que más lo necesiten, emprendió un conjunto de programas sociales que tiende a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, profundizando el conocimiento como base de la acción.

En este marco se planteó la situación actual de las familias, contando con un perfil socioeconómico y ambiental con la finalidad de implementar estrategias de supervivencia y adecuar las demandas, con el objetivo de fijar las prioridades.

Facilitar la asistencia a las familias más vulnerables a través de intervenciones sociales, desde una perspectiva integral, contando con un diagnóstico que les permita rediseñar los programas para abarcar a las familias en diversos grados de pobreza y vulnerabilidad, a partir del cual se prioriza la acción social.

Este municipio cuenta con un sistema de monitoreo de los programas sociales que les permite ubicar a los beneficiarios y sus familias, donde se localizan y que tipo de ayuda reciben, datos que se actualizan mes a mes y es denominada Base Única de Beneficiario. Esta permite conjuntamente con los resultados de las evaluaciones determinar el grado de eficacia y eficiencia que se cuenta en la resolución de las problemáticas sociales y el impacto real que se ha logrado sobre las poblaciones a las cuales van dirigidos los programas.

Este municipio ha priorizado y es consciente de que los problemas sociales no se resuelven desde una Secretaría tan solo. Si la pobreza no sólo es vista como una escasez puntual de ingresos o la insatisfacción de necesidades materiales, sino también como la dificultad para desenvolverse en la vida y participar del crecimiento económico, la solución de tales carencias exige una mirada distinta, un enfoque integral que comprenda desde la satisfacción de las necesidades más inmediatas como alimentación, salud, educación y vivienda hasta la capacitación y la posibilidad de acceder a nuevas oportunidades laborales. Instando a marcar que *no hay inclusión posible por fuera del mercado de trabajo, del acceso a la educación y a una cobertura de salud*

Si bien estos objetivos comprenden el accionar que le compete a la Nación y a la Provincia. Desde el municipio se puede ayudar de otra manera: no sólo generando las condiciones de infraestructura y servicios que permitan atraer inversiones, sino también aprovechando al máximo los recursos que se recibe, controlando que no se superpongan las acciones y que los recursos lleguen a los que más los necesitan. Desde la Secretaría de Desarrollo Social se ha entablado un diálogo más fluido con las áreas sociales de la provincia y de la nación, a la par que están trabajando en la elaboración de un Plan Social conjuntamente con el Instituto Municipal de la Producción y el Empleo (Impe), la Secretaría de Cultura y Educación y la Secretaría de Salud, para que los programas sociales se ejecuten de manera coordinada e integrada.

Propuesta programática del Municipio

Los programas propuestos desde la Secretaría de Desarrollo Social apuntan a intervenir sobre áreas vulnerables y estratégicas desde la óptica social:

1/ GRUPOS VULNERABLES: que comprenden a las familias en riesgo, las personas con algún tipo de discapacidad, los menores y otros

Con relación a las familias en riesgo, se ha emprendido la tarea de transformar los comedores comunitarios en verdaderos Centros de Desarrollo Comunitarios, a partir de los cuales se ha de impulsar una más amplia y más profunda promoción y participación social. En estos centros de familias, no sólo reciben un complemento alimentario, sino que se abre un espacio donde a través de la participación, interacción e integración de los diferentes grupos etarios, se generan acciones que permiten el abordaje conjunto de las problemáticas, previniendo situaciones que coloquen en riesgo a los más vulnerables. Esta transformación a la que se hallan abocados implica a todos los sujetos de la acción social como protagonistas, que se organizan y manifiestan sus necesidades colectivas, trabajando mancomunadamente para que los mismos sean resueltos en pos de una mejor calidad de vida.

En este proceso se involucran todas las áreas del Municipio, a través de sus especificidades, como ser actividades de talleres de plástica, teatro, música, reciclado y manualidades, apoyo escolar, actividades recreativas y deportivas destinado a niños y preadolescentes; talleres sobre prevención de la violencia familiar o temáticas familiares; espacios de reflexión para impulsar acciones comunitarias, vehiculizan el cumplimiento de los objetivos.

Por otro lado, para las personas con discapacidades se cuenta con un programa que busca crear espacios de integración y socialización. Desde la creación del Consejo Asesor Municipal del Discapacitado, se han realizado avances significativos, en el cual los niños y adolescentes con discapacidades cuentan con espacios de recreación y contención, como los bailes mensuales, las jornadas recreativas de los sábados, la participación en deportes, un centro de orientación, etc., así como la oportunidad de encontrar una salida laboral autónoma a partir de cursos de capacitación en la Escuela de Artes y Oficios o la posibilidad de trabajar en talleres con chicos convencionales. Participación de los torneos bonaerenses y la integración en un taller de elaboración de dulce, con posibilidades de constituir una cooperativa de trabajo. Esta población constituye una población central a atender porque muchos de estos niños y adolescentes sufren una doble exclusión social: la primera, relacionada con la situación de pobreza en sus hogares que les impide acceder a una calidad de vida adecuada. La segunda, porque sufren permanentemente la actitud discriminatoria de la sociedad que los transforma en una minoría social sometida a circunstancias y condiciones que sufren otras minorías.

2/ Area Nutrición conjuntamente con el Consejo Provincial de la Familia y el Desarrollo Humano, se lleva a cabo el PLAN VIDA, que en 1999 llegó a cubrir las necesidades de 32.676 niños de 0 a 5 años y de 5.407 comadres por mes, lo que representa el 100 % del total de niños residentes en hogares pobres del Partido. Este programa es uno de los ejes de la política social, porque se sustenta en la organización comunitaria que él mismo genera. Es decir: consolida acciones en la propia población beneficiaria que permite la autogestión y la cooperación barrial, conformando una gran red solidaria a

través de la cual se canalizan más adecuadamente los recursos y se trasciende lo asistencial.

El Programa Alimentario Local, destinado a niños de 6 a 14 años socialmente vulnerables, y que no son cubiertos por el Plan Vida, va a unificar 5 programas alimentarios que se desarrollaban en la Secretaría y articulará el esfuerzo de todas las áreas. Si bien el principal objetivo del Programa será reducir a niveles mínimos la desnutrición en esa población, también persigue otros objetivos que trascienden lo meramente asistencial. En primera instancia permitirá fortalecer los vínculos con la Provincia, la Nación y el resto de las áreas municipales, a fin de alcanzar a 7.000 niños no asistidos en los comedores escolares, los centros de salud u otros programas. Al mismo tiempo, se pretende contribuir a reducir la deserción escolar a través de la obligación de presentar el certificado de escolaridad, y a mejorar sus condiciones sanitarias al exigirle a cada uno de los beneficiarios que presente la libreta sanitaria con los controles obligatorios que Salud estima para cada edad.

El programa requerirá la participación de las familias y las organizaciones de la comunidad entre ellas los Centros de Desarrollo Comunitario porque serán ellas las encargadas de llevarlo adelante, a través de la presentación de proyectos que estén acordes a su capacidad, tanto de recursos humanos como de infraestructura. Es un programa integral, donde lo nutricional se concatena con lo educativo y sanitario. Donde lo asistencial sea el punto de partida para la promoción social.

3/ Asistencia Social: Desde julio de 1996, el municipio canaliza la ayuda directa proveniente del Consejo Provincial de la Familia y el Desarrollo Humano a través del programa Asistencia Social Directa, con prestaciones concretas que van desde medicamentos hasta elementos para la construcción, llegando a atender a 580 familias en promedio por mes.

Por otro lado, el Programa de Asistencia Social Directa a Familias Vulnerables tramita y asisten los pedidos de casi 1.000 personas o familias que acuden al municipio en busca de una orientación o de un apoyo que requiere la participación de profesionales del Trabajo Social. Esos requerimientos posteriormente son canalizados por el propio municipio o son derivados hacia las diferentes dependencias provinciales y nacionales que cuentan con recursos para cubrirlos.

4/Juventud: Los jóvenes son protagonistas de gran parte de la historia de este municipio, en el cual año tras año miles de jóvenes se acercan a la ciudad en busca de un porvenir siendo la población de 18 a 24 años actualmente de 70.000. Constituyéndose en uno de los principales objetivos a la hora de diseñar las políticas para brindarles oportunidades en los campos cultural, educativo, económico, político, social y laboral, Quinientos jóvenes participaron en la mega exposición de arte que se realiza en primavera, exponiendo sus obras de pintura, dibujo, grabado, escultura, literatura, música, teatro, títeres y miniaturas. Asimismo conjuntamente con la Secretaría de Cultura se promoverán la constitución de trescientas bandas musicales.

La capacitación cuenta con un programa de becas para asistir a jóvenes en situaciones de vulnerabilidad y con condiciones para la continuación de estudios terciarios o universitarios.

5/ Deporte

Programa: Torneos Juveniles Bonaerenses.

Población objetivo :Adolescentes de ambos sexos de 12 a 18 años.

Metas 2000 :Cobertura estimada: 37.70091%

Colonia de Verano para chicos:

Población Objetivo: Niños de ambos sexos de 6 a 12 años residentes en hogares pobres.

Metas a cumplir 10.000 niños, cobertura estimada 14%

El Municipio ha impulsado a las Colonias de Vacaciones de verano, 1 0.000 niños, 500 personas con algún tipo de discapacidad y 1000 beneficiarios de comedores contaron con la posibilidad de disfrutar de piletas, participar de juegos, compartir la merienda y pasar un tiempo agradable, por lo que ya se integraron a la Secretaría como un programa permanente que se extenderá a las vacaciones de invierno.

De la misma manera, el Programa Torneos Bonaerenses, que se extiende a lo largo de todo el año, permite que casi 40.000 adolescentes participen en algunas de las 25 disciplinas deportivas que se ofrecen, y que 1000 deportistas sean representantes en las finales cada año. En otro programa (El Deporte en la Ciudad) se reúne una serie de maratones, torneos y actividades tradicionales de la ciudad que a lo largo del año se organizan y convocan a 8.000 deportistas.

Promover y coordinar actividades deportivas y recreativas es una forma de ofrecer a los ciudadanos un espacio de encuentro y de integración solidaria, pero también contribuye a fomentar una vida sana y a generar espacios donde no sólo se ponen en juego habilidades sino que también se fortalece el espíritu de cooperación y capacidad de convivencia democrática. En este marco se promueve la colaboración con las ligas de fútbol infantil a través de subsidios con la finalidad de fortalecer la integración y la contención de los niños y pre-adolescentes de los distintos barrios, a partir del fomento del trabajo grupal y la ocupación del tiempo libre con actividades deportivas que evitan la generación de conductas negativas y conflictivas, a la vez, que con estas acciones se apoya la integración familiar.

Plan Vida

Subprogramas: Vida/ Comadres/ Desarrollo Infantil

- Instituciones Responsables: Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano, Unidad Ejecutora del Plan Vida de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Ejecutores: 1.945 Trabajadoras vecinales entre titulares, suplentes y comadres, donde cada una tiene un radio de 4 manzanas aproximadamente y 57 coordinadores
- Objetivos generales:
- Contribuir a reducir la morbi mortalidad materno infantil;
- Mejorar la calidad de vida de las madres y niños con necesidades básicas;
- Promover la formación de recursos humanos para conformar y/o fortalecer la organización comunitaria;
- Fortalecer redes de acompañamiento de las embarazadas y la articulación con las entidades de salud;
- Reconocer las necesidades de cuidado, afecto y juego, así como la prevención en el desarrollo infantil

- Población objetivo: embarazadas, mujeres que amamantan hijos y niños de 0 a 5 años (1 8.900 residentes en hogares pobres y 38.700 de hogares socialmente vulnerables).
- Prestaciones: Entrega diaria o semanal de alimentos frescos y de alto valor nutritivo (leche, huevos, cereal -que varía en forma rotativa por arroz, fideos secos, avena, harina de trigo y de maíz-); capacitación; entrega de ajuar cada dos meses; control sanitario de la población beneficiaria.
- Metas previstas: Cubrir las necesidades del 100 % de niños de 0 a 5 años en situación de emergencia social y del 35 % de otros niños residentes en hogares socialmente vulnerables. Beneficiarios estimados: 32.676 personas en el marco del Plan Vida y 5.407 en el Plan Comadres.

Todos iguales, todos diferentes:

Subprogramas: Integrar/Taller de dulce/Centro de Orientación al Discapacitado
Institución Responsable: Dirección del Menor, la Familia y el Discapacitado
Ejecutores: Profesores de educación especial, profesores de educación física, padres de los discapacitados involucrados, docentes (plástica, música, herrería, teatro) psicólogos sociales, estudiantes del profesorado de educación especial y trabajadores sociales.

Objetivo general: promover y afianzar los derechos de las personas discapacitadas, a través de la organización comunitaria creando redes de contención.

Objetivos específicos:

1/ Realizar actividades para personas con algún tipo de discapacidad dirigidas hacia el principio de integración.

2/ Mejorar la empleabilidad de personas discapacitadas

3/ Detectar a través de trabajos interdisciplinarios a las personas con algún tipo de discapacidad y orientar a las familias y a las propias personas discapacitadas sobre los distintos derechos que tienen y las maneras de ejercerlos.

Población objetivo: Personas de ambos sexos, con algún tipo de discapacidad del Partido de La Plata

Prestaciones: cursos de capacitación laboral; talleres de trabajo y capacitación; jornadas recreativas en distintas plazas; excursiones; campamentos; bailes; disciplinas deportivas en clubes, etc.

Metas previstas: Realizar 1 evento recreativo cada semana; Organizar 1 baile mensual; Poner en marcha el taller de dulce con miras a la constitución de una cooperativa de trabajo, con 8 discapacitados; Contar con la participación de 200 discapacitados como mínimo en las diferentes actividades a realizar; Realizar 1 curso/taller por mes en los barrios y contar con la participación mínima de 30 vecinos en cada uno.

Escuela de Artes y Oficios

Areas: Artística/ Laboral

Institución Responsable: Dirección del Menor, y la Familia y el Discapacitado, de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio; Dirección de Artistas Discapacitados, de la Secretaría de Cultura de la Pcia. de Buenos Aires.

Ejecutores: personal contratado por la Secretaría de Cultura (,1 docentes) y psicólogos sociales.

Localización: Instalaciones del Consejo Infantil, APRILP, Hospital Melchor Romero e Instituto Stella Maris.

Objetivo general: Trabajar en forma integrada para el desarrollo de las capacidades creativas, laborales, de comunicación aprendizaje de lo diferente y la recreación de lazos socio culturales en reflexión grupal.

Objetivos específicos:

1/ Brindar en forma gratuita los diferentes cursos, pudiendo participar progresivamente de todas las disciplinas.

2/ Poner en marcha la Red Latinoamericana de Artistas Discapacitados, a fin de establecer una comunicación fluida con otros países y actuando como central de la misma para información y asesoramiento.

3/ Iniciar los "talleres radiales" para las personas discapacitadas que viven en institutos u hospitales psiquiátricos.

4/ Organizar el segundo concurso de plástica para personas con discapacidad.

Población objetivo: Personas de todas las edades con algún tipo de discapacidad del Partido de La Plata y niños, jóvenes y adultos "convencionales"

Prestaciones: dictado de cursos de música, reciclado, plástica y herrería artística; organización de grupos operativos para la reflexión y participación activa de los alumnos y docentes; realización de talleres abiertos a la comunidad y para padres.

Metas previstas: Dictar mensualmente los cursos de plástica música, reciclado y herrería artística, dos veces por semana cada uno, para 60 personas en las instalaciones de la Escuela y para 50 internados en instituciones; coordinar un grupo operativo por mes para cada taller; realizar talleres abiertos todos los sábados.

Ayuda para familias en riesgo

Subprogramas: Ayudándonos/ Programa recreativo en barrios platenses/Centro de Integración Familiar

Institución Responsable: Dirección de Menor, la Familia y el Discapacitado

Instituciones Co Responsables: Dirección General de Acción Social/Dirección de Juventud/Secretaría de Cultura.

Ejecutores: Estudiantes de la carrera de Educación Física de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP; INTA; Personal del Consejo del Menor, la Familia y el Discapacitado (un médico nutricionista, psicólogos, trabajadores sociales, profesores de educación física, profesores de educación física y abogados); Estudiantes becados por la Municipalidad; Personal de la Secretaría de Cultura y de la Dirección de Acción Social Directa.

Objetivo general: actuar con el niño y su familia a través del fortalecimiento del vínculo personal y comunitario proponiendo instrumentos que permitan modificar su situación y transformar la realidad.

Objetivos específicos:

1/ Transformar el «comedor» del barrio y otras instituciones barriales en Centros de Desarrollo Comunitario y realizar actividades de prevención y de promoción social en los mismos.

2/ Implementar actividades recreativas y deportivas en comedores.

3/ Asistir y asesorar a la población de los Centros de Desarrollo Comunitario, promoviendo y afianzando los derechos de la familia a través de la organización comunitaria.

Localización: Los programas Ayudándonos y de Recreación en barrios platenses se localizan en los barrios en los que existen Centros de Desarrollo Comunitarios; los Centros de Integración Familiar se encuentran en desarrollo en los barrios de Tolosa, Hernández, Los Hornos, San Carlos, Villa Elvira y City Bell.

Población objetivo: Personas y familias beneficiarias de los Centros de Desarrollo Comunitario; personas y familias residentes en el vecindario de los Centros; personas y familias en riesgo social.

Prestaciones: coordinación de talleres, charlas y actividades recreativas en los Centros de Desarrollo Comunitario o salas de primeros auxilios; asesoría jurídica y legal; asesoramiento técnico y provisión de insumos para huertas.

Metas previstas: Realizar 1 taller/charla semanal en cada Centro (sobre la constitución de roperos comunitarios, bibliotecas, prevención de violencia familiar, charlas sobre temáticas familiares, etc.); desarrollo de 2 6 3 talleres semanales en cada Centro de plástica, música, reciclado, manualidades, teatro y otras; Brindar apoyo escolar 2 veces por semana en cada Centro; Poner en marcha 6 huertas familiares y/o comunitarias; Organizar cada sábado actividades recreativas y deportivas en los Centros con un promedio de participantes de 30 personas por cada uno.

Mujeres víctimas de violencia

Institución Responsable: Dirección de Menor, la Familia y el Discapacitado

Instituciones Ejecutoras: dos Organizaciones No Gubernamentales.

Localización: Barrios San Lorenzo y Villa Elvira

Objetivo general: Contar con refugios para los casos de mujeres golpeadas, brindando un espacio de contención a aquellas que son derivadas por comisarías, juzgados o se acercan por sus propios medios.

Población objetivo: mujeres víctimas de violencia del Partido de La Plata

Prestaciones: vivienda transitoria, asesoría legal y apoyo psicológico.

Metas previstas: Derivar y realizar el seguimiento de mujeres víctimas de violencia.

Menores en riesgo

Institución Responsable: Dirección del Menor, la Familia y el Discapacitado

Ejecutores: Psicólogas y trabajadoras sociales de la Dirección, denominadas operadoras callejeras.

Objetivo general: disminuir el tiempo de permanencia de los «chicos de la calle» incidiendo sobre aquellas tareas y/o trabajos que provocan tensiones

físicas, psicológicas y sociales, previendo su inserción en espacios recreativos, educativos, deportivos y laborales.

Población objetivo: 248 chicos de la calle y familiares de los mismos, residentes en el Partido de La Plata

Colonias de Verano

Subprogramas:

Colonia en los Centros de Desarrollo Comunitario Colonia para Chicos

Colonia para Discapacitados

Colonia para personas de la Tercera Edad

Institución Responsable: Dirección de Deportes/ Consejo de Menor, la Familia y el Discapacitado/ Dirección de la Tercera Edad / Dirección de Acción Social Directa.

Ejecutores: República de los Niños, Camping Municipal, Camping de ATE, Centros de Desarrollo Comunitario y personal de la Dirección de Menor, la Familia y el Discapacitado, de la Dirección de Deportes y de la Dirección de la Tercera Edad.

Localización: 31 barrios del Gran La Plata, donde se localizan los Centros de Desarrollo Comunitario, Punta Lara, Camino Gral Beigrano y 501 (Barrio Manuel B. Gonnet) y 122 y 58 (Bosque).

Objetivo general: Ofrecer un espacio de contención y recreación para la población que asiste a los Centros de Desarrollo Comunitario, los discapacitados y los mayores de 60 años.

Población objetivo: beneficiarios de los 31 Centros de Desarrollo Comunitario; personas con discapacidades, chicos provenientes de familias de bajos ingresos.

Prestaciones: organización de las actividades recreativas y deportivas, coordinación, merienda, servicio médico y transporte.

Metas previstas: convocar durante los meses de enero y febrero, en el horario de 14 a 19, a 80 chicos en promedio por cada Centro Comunitario. Asistentes totales estimados: 1.040 chicos; Convocar en la colonia para chicos a 10.000 personas durante los meses de enero y febrero, en la colonia para discapacitados a unos 500 durante dos meses, en el horario de 13 a 18, y a 550 abuelos por día (5.000 por temporada) en la colonia para personas de la tercera edad.

Torneos Bonaerenses

Subprogramas:

Torneos Juveniles, 9na Edición

Torneos para la Tercera Edad

Instituciones Responsables: Secretaría de Deportes de la Provincia; Dirección de Deportes de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio.

Instituciones Ejecutoras: Clubes deportivos y personal de las Direcciones de Deportes y de la Tercera Edad de la Municipalidad.

Objetivo general: Coordinar las acciones en el marco del programa del mismo nombre, desarrollado por la Provincia y financiado de manera conjunta a fin de promover la práctica de expresiones artísticas y deportivas en la ciudad, posibilitando la participación de los jóvenes y abuelos en diversas disciplinas.

Objetivos específicos:

Aprender conductas de sana y democrática convivencia, solidaridad y justicia enmarcadas en las reglas de juego de actividades conducidas por personas capaces y responsables.

Detectar tempranamente patologías psicofísicas que podrán ser corregidas y desarrollar hábitos y valoraciones positivas de un estilo de vida sano.

Recuperar un espacio de expresión, los valores y experiencias de las personas de la tercera edad, al tiempo que se mejora su calidad de vida;

Integrar a los mayores a la sociedad, fomentando la participación y el protagonismo de la tercera edad.

Población objetivo: adolescentes de 12 a 18 años de ambos sexos y personas de ambos sexos mayores de 55 años, residentes en el Partido de La Plata.

Prestaciones: participación en 28 disciplinas deportivas, divididas por categorías y por sexo; traslado; arbitraje; trofeos; seguro de responsabilidad civil.

El deporte en la ciudad

Institución Responsable: Dirección de Deportes **Institución Ejecutora:** Clubes deportivos, Escuelas.

Objetivo general: Desarrollar acciones destinadas a la expansión de las actividades deportivas, de recreación y de utilización del tiempo libre en el ámbito del Partido de La Plata.

Objetivos específicos:

Fomentar el valor de la solidaridad a través de una maratón, incrementando el número de habitantes que dona órganos.

Organizar un torneo de fútbol, incentivando en las escuelas la conformación de equipos de adolescentes con nombres de jugadores famosos de los principales clubes de La Plata para fomentar y preservar la identificación con las dos grandes instituciones deportivas de la ciudad;

Ampliar el desarrollo del deporte escolar a través del trabajo conjunto con las escuelas;

Estimular una sana competencia entre los adolescentes que concurren a establecimientos educativos;

Realizar actividades deportivas y de recreación durante el receso escolar del invierno.

Población objetivo: niños, jóvenes y adultos de ambos sexos, que estén en condiciones físicas para estos eventos.

Acciones: Torneo Ciudad La Plata; Maratones barriales; Maratón solidaria de CUCAIBA; Torneo El Lobo y el León; Maratón 8 km La Plata (Carrefour); Maratón de la Universidad de La Plata; Jugujemos en el Bosque; Vacaciones de Invierno.

Prestaciones: Organización y coordinación de las actividades deportivas, de recreación, provisión de alimentos, entrega de premios.

Metas previstas: convocar una cantidad estimada de La Plata; 40.000 niños y jóvenes

Programa Alimentario Local

Institución Responsable: Dirección de Acción Social Directa.

Instituciones Ejecutoras: personas voluntarias, Organismos No Gubernamentales (ONGS) y Centros de Desarrollo Comunitario a través de la presentación de proyectos y la firma de convenios.

Objetivo general: Mejorar las condiciones de vida y el acceso a una alimentación adecuada y suficiente de los niños de 6 a 14 años nutricionalmente vulnerables, provenientes de hogares sin recursos o con recursos insuficientes, a través del aporte complementario de alimentos.

Objetivos específicos: Proveer a la población beneficiaria de una asistencia alimentaria complementaria y una correcta orientación respecto a las pautas de nutrición más adecuadas; Articular las acciones con los programas nutricionales implementados por provincia; Fortalecer la responsabilidad social de la familia como principal agente de atención integral al niño y adolescente; Mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión desarrollada hasta este momento por los comedores escolares, comunitarios e infantiles; Integrar al sector no gubernamental a una estrategia participativa de gestión procurando su fortalecimiento institucional; Lograr el desarrollo físico, social e intelectual de los niños de acuerdo a la edad, mejorando las condiciones sanitarias, reduciendo la deserción escolar e incrementando la promoción social de los mismos.

Población objetivo: 23.525 chicos de 6 a 14 años provenientes de hogares sin ingresos o con ingresos por debajo de la línea de la pobreza.

Prestaciones Asistencia técnica para el fortalecimiento institucional, niveles de organización y modelo de gestión del Programa; Capacitación interna de recursos humanos profesionales y no profesionales; Complemento alimentarlo a través de la entrega directa de víveres secos, la provisión de viandas o la prestación del servicio alimentarlo conforme las dietas planificadas para tramo de edad; Mejoramiento de la infraestructura; Reintegro de los costos fijos de funcionamiento.

Arte Joven

Subprogramas:

Espectáculos y recitales

Encuentro de Arte Joven

Institución Responsable: Dirección de Juventud Institución Co Responsable: Secretaría de Cultura

Institución Ejecutora: personal de la Dirección de Juventud

Objetivos generales: Promocionar las expresiones artísticas de los jóvenes

Objetivos específicos:

Generar un espacio para la organización de espectáculos de diversos géneros musicales;

Auspiciar distintos eventos de importancia para la juventud.

Lugar: sedes de las 40 Instituciones que trabajan en el área de juventud, Centro Cultural Islas Malvinas; Glorieta de la Plaza San Martín.

Población objetivo: jóvenes artistas de; Partido de La Plata; Bandas musicales; ONGs que contribuyan a la promoción de los jóvenes, tales como centros de estudiantes, organizaciones de prevención y tratamiento de audiciones, clubes, centros de fomento y fundaciones.

Prestaciones: provisión del sonido en festivales, fiestas y concursos organizados por instituciones o grupos musicales; organización y coordinación del Encuentro de Arte Joven; organización de espectáculos todos los domingos, incluyendo además del rock espacio para otros géneros de la música popular, tango, folklore, murga, salsa, cumbia, etc;

Metas previstas: convocar a 300 bandas locales, auspiciar 30 instituciones y contar con un público estimado total de 20.000 espectadores; convocar a 500 artistas jóvenes en la Exposición de Arte, de las siguientes expresiones: pintura, dibujo, grabado, esculturas, literatura, música, teatros, títeres, miniaturas. Público estimado total: 20.000 espectadores.

Becas Estudiantiles

Institución Responsable: Dirección de Juventud

Institución Ejecutora: Establecimientos de nivel medio de la ciudad de La Plata, Banco Municipal.

Objetivos generales: Subsidiar el ingreso de jóvenes egresados de establecimientos medios del sector público, a la Universidad o a Institutos Terciarios; Incentivar la continuidad de estudios terciarios o universitarios una vez finalizado el secundario, a fin de incrementar el stock de capital humano de la población.

Población objetivo: jóvenes provenientes de hogares pobres egresados de establecimientos secundarios del Partido, elegidos como mejores compañeros entre su promoción.

Prestaciones: Beca de \$ 1.500 anuales.

Requisitos: a los jóvenes que se les entrega la beca se les exige como contraprestación el realizar apoyo escolar en los Centros de Desarrollo Comunitario durante dos horas diarias, de lunes a viernes.

Meta prevista: Otorgar 50 becas anuales.

Capacitación de Oficios

Institución Responsable: Dirección de Juventud

Institución Ejecutora: IMPE

Objetivos generales: Brindar cursos de capacitación a jóvenes desocupados con el objetivo de mejorar sus posibilidades de reinserción laboral.

Población objetivo: jóvenes desocupados del Partido de La Plata

Prestaciones: capacitación en oficios articulados con la demanda laboral de la zona a través de la contratación de docentes según su competencia y seleccionados de distintas organizaciones no gubernamentales de la zona.

Metas previstas: capacitar en oficios a 60 jóvenes por cada centro comunal, a través de 20 cursos con 720 horas cátedra en total.

Subprogramas:

Salud asistencial.
Medicamentos.
Emergencia social.
Emergencia habitacional.

Instituciones Responsables: Consejo Provincial de la Familia y el Desarrollo Humano, dependiente de la Provincia; Dirección Operativa de Asistencia Social, dependiente del Municipio.

Institución Ejecutora: personal técnico, profesional y administrativo de la Dirección Operativa de Asistencia Social.

Objetivos generales: Tramitar desde el municipio las diversas prestaciones brindadas en el marco del Programa del mismo nombre, desarrollado por el Consejo Provincial y que tiene por objetivo asistir en forma directa a personas y/o familias en alta vulnerabilidad y en situación de riesgo o emergencia social y habitacional; Brindar una respuesta a las distintas necesidades inmediatas; Proveer de alimentos específicos para las distintas patologías que requieren de un régimen alimentario especial.

Población objetivo: celíacos, lactantes de bajo peso corporal, desnutridos intolerantes a la leche vacuna, personas con discapacidad, individuos y/o familias en situación de grave riesgo social, familias sin vivienda.

Prestaciones: alimentos especiales, sillas de ruedas standard y junior, bastones canadienses comunes para no videntes y trípodes, muletas, zapatos y zapatillas ortopédicos, bolsas de colostomía, pañales descartables de niños y geriátricos, nebulizadores comunes y ultrasónicos, collares de Philadelfia, pasajes (traslado de pacientes), medicamentos, colchones, frazadas, cobertura para techos, muebles y electrodomésticos en caso de incendio de la vivienda, y materiales para la construcción.

Metas previstas: Asistir a 250 personas al mes, con algún tipo de discapacidad o problema de salud, responder 200 solicitudes de medicamentos por mes, asistir a 70 personas por mes en prestaciones varias y realización de 60 trámites para entrega de materiales para la construcción.

Asistencia Social

Subprograma 1er Nivel:

Asistencia alimentaria
Tramitación y gestión
Orientación, seguimiento y/o asesoramiento

Institución Responsable: Dirección de Acción Social Directa

Institución Ejecutora: personal técnico, profesional y administrativo de la Dirección de Acción Social Directa.

Objetivos generales: Orientar a las personas y/o familias vulnerables hacia la resolución de causas u obstáculos que crea la situación problema o estado de

necesidad, a través de; ofrecimiento de una respuesta inmediata y el asesoramiento y/o seguimiento de cada situación;

Realizar las gestiones y tramitaciones requeridas en la reglamentación de los programas sociales o las normativas municipales, provinciales y nacionales que demandan los habitantes del Partido, tales como la pensión por conviviente, las pensiones no contributivas y graciabiles y la ley de regularización dominial;

Objetivos específicos:

Asistir institucionalmente con víveres secos a personas y/o familias en situación de emergencia social.

Dar respuesta a demandas institucionales de organismos nacionales, provinciales y municipales, ONGs y Tribunales en cuanto a la elaboración de evaluaciones sociales;

Tramitar las pensiones por conviviente, del IPS de la Provincia así como las pensiones no contributivas y graciabiles de la Nación, en base a las determinaciones de los Decretos N° 292/95 y 492/95.

Tramitar los pases libres para discapacitados y pacientes hospitalarios.

Dar respuesta a las necesidades de cobertura de sepelio a la población carente de recursos que lo demande.

Evaluar la situación socioeconómica ambiental de los demandantes de regularización dominial por Ley 10.830.

Tramitar los planes de escrituración, en el marco de la Ley 10.830

Población objetivo: personas y/o familias sin ingresos o con ingresos insuficientes, pobreza estructural, pobres por ingresos, portadores de HIV y otras patologías; beneficiarios demandantes de prestaciones nacionales, provinciales y municipales que requieran la intervención de profesionales del trabajo social; efectores de los diferentes programas sociales.

Prestaciones: entrevistas, asesoramientos, orientación, seguimiento de trámites, confección de informes socioeconómicos y ambientales, entrega de pases libres, cobertura de sepelios.

Entrega de alimentos cada 45/60 días conforme a la situación problemática planteada.

Metas previstas: Realizar informes socioeconómicos y ambientales, con un promedio mensual de 60 y dar intervención a 248 expedientes iniciados; realizar un promedio de 150 prestaciones; realizar un promedio de 170 asesoramientos por profesionales de Trabajo Social; dar intervención a 18 pensiones iniciadas; dar intervención a 195 expedientes municipales sobre solicitudes de subsidio; realizar el seguimiento de los 1.300 pases libres tramitados hasta la fecha y entrega de boletos a unos 300 beneficiarios por mes, en las 5 líneas urbanas, cobertura de la demanda en alimentos y derivación a los Centros de Asistencia Barrial.

Subprograma 2° Nivel

Planificación y Organización de Servicios

Institución responsable: Dirección de Acción Social Directa.

Institución ejecutora: personal técnico, profesional y administrativo de la Dirección de Acción Social Directa y de otras direcciones municipales; responsables de los comedores comunitarios; responsables de instituciones comunitarias; población implicada.

Objetivo: lograr la participación real y no formal de la comunidad, en la búsqueda de soluciones a problemáticas de índole social, donde la población se incorpore en toda su condición humana (sujeto de desecho, de potencialidades, de historia, de ser y SER en el mundo).

Población objetivo: comunidades del Partido de La Plata.

Prestaciones: entrevistas formales e informales, reuniones, talleres, jornadas y encuentros con los efectores antes mencionados.

Proyecto Barrial Ce P.A.S.

El Proyecto Barrial Ce.P.A.S.- desarrollado desde el año 1991 - se formaliza en este nivel de intervención, como respuesta a la alta demanda de la población de una subzona de Los Hornos en cuanto a las necesidades insatisfechas.

CeP.A.S. (Centro de Promoción y Asesoramiento Social), dependiente de la Dirección de Acción Social Directa.

Objetivo: prevención, promoción y asistencia de las familias en situación de riesgo social o alto grado de vulnerabilidad.

Eje relacional de intervención: niño-niña, niño-familia, familia-familia, familia-instituciones.

Acciones tendientes a cumplimentar el objetivo: Comedor Comunitario Familiar; desayuno y merienda; actividades recreativas (niños y preadolescentes); espacios de la mujer; actividades comunitarias; orientación y asesoramiento familiar en cuestiones sociales; coordinación interinstitucional.

En la organización y puesta en marcha de las acciones participa la comunidad de referencia, obteniendo recursos adicionales a través de emprendimientos autogestivos.

Desde el año 1994, por acuerdo con la Escuela Superior de Trabajo Social (UNLP), el Ce.P.A.S. es centro de prácticas pre-profesionales de alumnos de la unidad académica.

Subprograma 3' Nivel

Coordinación intra e interinstitucional

Corno estrategia a fin de cumplimentar los objetivos de esta Dirección, se encara la coordinación intra e interinstitucional, cuyos fundamentos son aunar acciones y esfuerzos en pos de la resolución de problemáticas de índole social:

- Con servicios sociales de otras áreas municipales.
- Con servicios sociales hospitalarios.
- Con servicios sociales judiciales.
- Con organizaciones no gubernamentales.
- Con organismos provinciales y nacionales.
- Con la Escuela Superior -de Trabajo Social de la Universidad Nacional de La Plata con el objetivo central de capacitación de futuros profesionales, resignificando el proceso realizado por los alumnos desde una práctica institucional desde hace 5 años.

Con asociaciones de ayuda a portadores de HIV.

Cuadro 9
Unidad Temática Infancia y Juventud
Síntesis Programática

Municipios	Áreas	Programas
Montevideo	Desarrollo Social	Baneux Tucuru, atención marginación Centros Juveniles. Desempleo Programa Girasoles Encuentro de Teatro-Murga Escuela de fútbol.
Córdoba	Promoción Social Deportes y Recreación	Centros de Participación Comunitaria Deportes en el Barrio Campamentos Infantiles Escuela de Verano Ajedrez al paso
Rosario	Desarrollo Social Promoción Social Recreación y Deporte	Programa Crecer La Casa Hogar de Transito para mujeres y niños víctimas de la violencia Hogar de Tránsito de Menores Volver al club del barrio Participación juveniles Centro de juventud Rosario se mueve
La Plata	Desarrollo Social Consejo Provincial de LA Familia y el Desarrollo Humano Dirección del Menor, la Familia y el Discapacitado Dirección de Acción Social Directa Dirección de Deportes Dirección de Acción Social Directa/ Organizaciones No Gubernamentales Dirección de Juventud Secretaria de Cultura Asistencia Social Directa	Centros de Desarrollo Comunitarios Plan Vida Comadres Desarrollo Infantil Integrar Taller de Dulce de Leche Centro Orientación al Discapacitado Escuela de Artes y Oficio Ayuda para familias en riesgo Ayudándonos/Programa recreativo en barrios platenses Centro de integración familiar Mujeres víctimas de violencia. Menores en riesgo Colonias de Verano Colonias en centros de Desarrollo Comunitarios Torneos Bonaerenses Deporte en la Ciudad Programa Alimentario Local Arte Joven Becas Estudiantiles Capacitación de Oficios Salud Asistencial Medicamentos Emergencia Social Emergencia Habitacional Asistencia Social, alimentaria, tramitación y gestión, orientación, seguimiento y asesoramiento. Planificación y Organización de Servicios. Proyecto Barrial CePas Coordinación intra e interinstitucional

Fuente: Elaboración propia con base en datos secundarios.

II.4 Salud

El sector salud, al igual que el resto de las áreas de la investigación, da cuenta de la profunda fragmentación social en la región. Por ello, las perspectivas que el Mercosur pueda brindar para resolver las asimetrías en ese sector se presentan como una posibilidad remota. Pareciera que los resultados que aportan los distintos investigadores en este campo apoyan la hipótesis de que a casi diez años del Tratado de Asunción la única mejora concreta se ha dado en el área comercial.

Durante los años '80, con la crisis de la deuda externa, las políticas de ajustes, la desregulación, las privatizaciones y el achique y la redefinición de las funciones del Estado, acabó definitivamente con el Estado Benefactor en América Latina, un estado planificador y ejecutor de políticas sociales que tenían como objeto mejorar las condiciones de vida de la sociedad en todos sus aspectos. Con este panorama y este nuevo Estado Neoliberal, aparece la crisis en el sector de la Salud. Las reformas afectaron a la seguridad y la asistencia social, en especial a las dos principales y más costosas: las pensiones de vejez, invalidez y muerte y el seguro de enfermedad y maternidad.

A partir de los datos recogidos sobre un conjunto de ciudades de la Argentina podemos ver como los sectores más perjudicados han sido los más pobres en recursos. Los datos obtenidos permiten pensar las diferencias que se establecen entre lo que nosotros denominamos Mercociudades y aquellas ciudades que se hallan fuera de esa red. Las que, por el contrario, sí forman parte de la red, históricamente, poseen mayor riqueza en sistemas de salud tanto privados como Nacionales, Provinciales y Municipales. Esta diferencia radica en las diferencias económicas que, pensamos, presentan las Mercociudades con respecto a aquellas que se hallan fuera de este circuito.

Antes de especificar los datos elegidos en cada una de los municipios hacemos un breve recorrido por el estado general de la salud en los países cuyas ciudades tomamos como eje.

II.4.1 Argentina

a. Introducción general a la salud en la Argentina⁸⁰

El subsector público proporciona servicios a través de efectores que están bajo la responsabilidad económica y normativa de tres jurisdicciones político administrativas: la Nación, Provincias y las Municipalidades. La organización Federal del país otorga a los gobiernos provinciales, municipales una gran autonomía para planificar y ejecutar acciones de salud).

El país posee 1.204 hospitales públicos (9 nacionales, 957 provinciales y 238 municipales) con un total de 75.000 camas disponibles. La red pública cuenta con 5.741 establecimientos sin internación. Además existen otras 1.500 institu-

⁸⁰ Los datos utilizados para la introducción general pertenecen en su totalidad a la *Reforma de los sistemas salud en América Latina*. Fundación Isalud. Tobar García y Colaboradores 1998

ciones prestadoras privadas con aproximadamente 67.000 camas. La relación camas por cada mil habitantes en Argentina ronda los 4,5. Hay en Argentina 337 Obras Sociales y más de 2000 entidades de medicina prepaga.

En la Argentina ejercen más de 100.000 médicos. La relación de médicos cada mil habitantes se aproxima a 3. En 1992 había 5.4 enfermeros cada mil habitantes y 6.5 odontólogos cada mil habitantes.

Cuadro 1
Oferta de servicios por subsector.1995

	Público	Privado	Total
Establecimientos	6.945	1.500	8.445
Hospitales	1.204	1.500	2.704
Sin Internación	5.741	N/D	
Camas	75.000	67.000	142.000
Recursos humanos			
Médicos x10.000 hab			26.8
Enfermeras x 10.000 hab.			5.4
Odontólogos x 10.000 hab.			6.6

Fuente: Reforma de los sistemas salud en América Latina.
Fundación salud. Tobar García y Colaboradores. 1998.

b. Cobertura

El subsector público brinda cobertura fundamentalmente a través de los servicios provinciales y municipales, los que atienden a los grupos de menores ingresos sin cobertura de la seguridad social o del sector privado. En base a la evolución del tamaño de desempleo se estimó que en 1995 el sector público cubría aproximadamente 15.9 millones de personas, lo cual representa un 46% de la población argentina.

El 57.6% de los habitantes del país (alrededor de 18.000.000 de personas) eran beneficiarios de alguna obra social.

Las entidades de medicina prepaga cubren una población cercana a 2.500.000 personas, de las cuales el 60% se afilia en forma individual o familiar, y el resto a través de empresas. El 40% aproximadamente realiza aportes a las Obras Sociales.

c. Gasto

En el año 1995 el gasto en Salud en la Argentina ascendía aproximadamente a 20.147 mil millones de pesos. Esto representaba un 7.21 % del PBI. El 95% de estos fondos corresponde a atención médica.

El gasto en medicamentos fue de 5.780 millones de dólares en 1995 (estimación efectuada en base al IMS y otros estudios. Esto representa el 29% del gasto total en salud.

Cuadro 2
Argentina: Gasto total en salud, 1995

Subsector	Cobertura de (millones de habitantes)	%	Gasto en millones de dólares de 1995.	%	% del PBI.	Cápita/año
Público	15,9	46%	4.676	23%	1,67	294,08
Privado	2,5	7%	8.416	42%	3,01	3366,4
Seguros sociales	16,2	47%	7.055	35%	2,52	435,49
Total	34,6		20.147	100%	7,21	582

Fuente: Reforma de los sistemas salud en América Latina. Fundación Isalud. Tobar García y colaboradores. 1998.

d. Reforma del Sistema

El sistema de salud argentino está siendo modificado en estos últimos años en dos frentes: los hospitales públicos y las Obras Sociales. Los primeros son objeto de una política de descentralización que procura conferirles mayor autonomía y flexibilidad. La reforma actual se encuentra orientada hacia el modelo de los seguros privados.

e. Red Mercociudades en la República Argentina

Los principales datos recogidos en los Municipios de la República Argentina forman parte del trabajo llevado a cabo por el Ministerio de Salud y Acción Social. El trabajo que ha sido eje en la confección de datos lleva el título de "Guía de establecimientos Asistenciales de la República Argentina 1995".

Con motivo de que el material con el que se confeccionan los datos más importantes de este capítulo parten del texto antes citado, nos tomamos la libertad de definir el concepto de *establecimiento*, categoría que permite llevar a cabo la recopilación de los datos. Son establecimientos aquellos que reúnen las siguientes características:

- Cuentan con un grupo de médicos y/u otros profesionales vinculados a la atención de la salud, habilitados para ejercer su actividad en forma independiente: bioquímicos, odontólogos, radiólogos, kinesiólogos, fisioterapeutas, fonoaudiólogos, psicólogos;
 - Efectúan prestaciones asistenciales a pacientes, internados o no;
 - Organizan los servicios prestados a través de una administración única, pudiendo facturar los mismos, directa o indirectamente.
 - Se excluyen; institutos o centros de investigación, residencias geriátricas, hogares de menores y cotolengos.

Estos establecimientos pueden poseer una dependencia administrativa de tipo Nacional, Provincial, Municipal, Obra Social y Privados.

Antes de presentar los cuadros de datos consideramos relevantes realizar algunos comentarios respecto a los datos obtenidos.

Podemos observar que el primer cuadro aborda la cantidad de establecimientos asistenciales que se encuentran dentro de nuestra muestra de municipios de la República Argentina. Allí diferenciamos el área de inclusión a las Mercociudades y el área de exclusión. También exponemos la cantidad de establecimientos dedicados a la salud. Podemos observar diferencias marcadas entre la

cantidad de establecimientos que poseen las Mercociudades y las que no son en relación a la población de la zona. Asimismo podemos notar en el cuadro la descentralización llevada a cabo en muchos municipios en relación a la dependencia de los establecimientos del ámbito de la Salud. Así, en Córdoba, pese a la fuerte presencia provincial de establecimientos (el 6.7%), la presencia municipal es del 16.9% lo que da cuenta de la fuerte descentralización que esta operando el sector salud. Otro caso es el Municipio de La Plata, donde la situación es similar: pese a que hay una fuerte intervención privada en el sector salud que supera el 80% (a diferencia del Municipio de Córdoba donde el sector privado apenas alcanza al 69%), en La Plata el sector provincial alcanza apenas al 4% pudiendo ver la fuerte presencia municipal el 12.5%. Asimismo podemos observar que en Rosario la cantidad de establecimientos municipales 7%, supera por poco a los establecimientos provinciales 6%. En el área de exclusión de las Mercociudades podemos observar salvo el caso de Bahía Blanca (que participa del proyecto de descentralización que opera en la provincia de Buenos Aires) la fuerte provincialización de los establecimientos de salud, donde es más notoria esta diferencia es en el municipio de San Miguel de Tucumán donde los establecimientos provinciales representan el 12.5% de los establecimientos y los municipales apenas alcanzan el 4.5%. Esto también es notoria en Trelew donde la participación Municipal es nula en relación a la participación provincial que alcanza el 27%.

En los siguiente cuadros podemos ver que se mantienen las mismas relaciones, pero creemos necesario marcar algunos puntos que consideramos destacables.

En los establecimientos asistenciales con Internación podemos ver el fuerte peso que tienen las dependencias provinciales. Asimismo, creemos ver en los establecimientos privados con internación, un elemento que nos permite seguir postulando la riqueza de las Mercociudades en relación a las que hemos llamado área de exclusión. Podemos ver que tanto Córdoba, La Plata y Rosario duplican o triplican la cantidad de establecimientos que posee la ciudad más grande del área de exclusión: San Miguel de Tucumán. Siguiendo esta misma lectura, la cantidad de camas del sector sigue superando en dos o casi tres veces la cantidad que de camas que presenta San Miguel de Tucumán. Asimismo, queremos destacar el papel de los establecimientos privados que posee un mayor peso en el área de inclusión de las Mercociudades.

Cuadro 3
Total de Establecimientos Asistenciales

Áreas Perfil Del Municipio	División Política Administrativa	Total General	Total Oficial	Nacional	Provincial	Municipal	Otras Oficiales	Obra Social	Privado
Inclusión	Córdoba	325	93	1	22	64	6	7	225
	La Plata	343	58	0	14	43	1	3	282
	Rosario	863	135	0	59	67	9	19	709
Exclusión	Trelew	56	16		15	0	1	0	40
	Bahía Blanca	161	52	0	3	48	1	5	104
	Tucumán	400	70		49	18	3	0	322

Fuente: Guía de establecimientos Asistenciales de la República Argentina 1995

Cuadro 4
Establecimientos Asistenciales sin Internación

Áreas Perfil Del Municipio	División Política Administrativa	Total General	Total Oficial	Nacional	Provincial	Municipal	Otras Oficiales	Obra Social	Privado
Inclusión	Córdoba	216	74	1	11	61	1	4	138
	La Plata	271	50	0	6	43	1	2	219
	Rosario	780	118	0	53	60	5	14	648
Exclusión	Trelew	41	14	0	14	0	0	0	27
	Bahía Blanca	146	49	0	2	47	0	3	94
	Tucumán	363	62	0	41	18	3	0	293

Fuente: Guía de establecimientos Asistenciales de la República Argentina 1995

Cuadro 5
Establecimientos Asistenciales con Internación

Áreas Perfil Del Municipio	División Política Administrativa	Total General	Total Oficial	Nacional	Provincial	Municipal	Otras Oficiales	Obra Social	Privado
Inclusión	Córdoba	109	19	0	11	3	5	3	87
	La Plata	73	9	0	9	0	0	1	63
	Rosario	84	17	0	6	7	4	5	62
Exclusión	Trelew	15	2	0	1	0	1	0	13
	Bahía Blanca	15	3	0	1	1	1	2	10
	Tucumán	37	8	0	8	0	0	0	29

Fuente: Guía de establecimientos Asistenciales de la República Argentina 1995

Cuadro 6
Cantidad de camas disponibles según dependencia administrativa

Áreas Perfil Del Municipio	División Política Administrativa	Total General	Total Oficial	Nacional	Provincial	Municipal	Otras Oficiales	Obra Social	Privado
Inclusión	Córdoba	5983	2271	0	1470	296	505	237	3475
	La Plata	6919	3629	0	3629	0	0	16	3274
	Rosario	4445	1333	0	764	510	59	509	2603
Exclusión	Trelew	620	228	0	196	0	32	0	392
	Bahía Blanca	1404	541	0	358	166	17	164	699
	Tucumán	2688	1433	0	1433	0	0	0	1255

Fuente: Guía de establecimientos Asistenciales de la República Argentina 1995

II.4.2 Brasil

a. Introducción general a la salud en el Brasil⁸¹

El país posee 1.889 hospitales públicos con un total de 119.743 camas disponibles. La red pública cuenta con 20.817 establecimientos sin internación. Además existen otras 12.125 instituciones prestadoras privadas con aproximadamente 403.152 camas.

En el Brasil los recursos humanos en salud alcanzan a 2.500.000 de profesionales entre médicos, enfermeros y odontólogos. La relación de médicos cada mil habitantes se aproxima a 3. En 1992 había 5.4 enfermeros cada mil habitantes y 6.5 odontólogos cada mil habitantes.

Cuadro 7
Oferta de servicios por subsector.

	Público	Privado	Total
Establecimientos	22.706	12.125	34.831
Hospitales	1.889	5.238	7.127
Sin Internación	20.817	6.887	27.704
Camas	119.743	403.152	522.895
Recursos humanos			2.500.000
Médicos x10.000 hab.			14.68
Enfermeras x 10.000 hab.			4.2
Odontólogos x 10.000 hab.			8.8

Fuente: Reforma de los sistemas salud en América Latina. Fundación Isalud. Tobar García y Colaboradores. 1998.

b. Gasto

El siguiente cuadro presenta el gasto en salud discriminándolo. Es necesario remarcar que el gasto en términos del PBI, como en valores capita el gasto en salud es bajo.

El gasto en total en salud en 1990 fue de \$33.400 millones. Según la OMS/OPS en 1994 el gasto nacional en salud representó el 7.4% del PBI, que corresponde a \$258 per cápita

Cuadro 8
Brasil: Gasto total en salud, 1989 y 1995

Gastos	1990			1995		
	Absoluto	% del PBI	Per capita	Absoluto	% del PBI	Per capita
Público	14,54	3,26	101,39	16,70	2,32	112,07
Federal	11,26	2,52	78,37	12,52		80,81
Estados	1,69	0,38	11,82			
Municipios	1,59	0,36	11,2			
Privado	5,66	1,4	39,43	10,00	1,39	256,41
Desembolso Directo	1,94	0,48	13,52			
Autónomo	3,72	0,92	25,91			
Total	20,2	4,66	140,82	26,70		

Fuente: Reforma de los sistemas salud en América Latina. Fundación Isalud. Tobar García y Colaboradores. 1998.

⁸¹ Los datos utilizados para la introducción general pertenecen en su totalidad a la Reforma de los sistemas salud en América Latina. Fundación Isalud. Tobar García y Colaboradores 1998

c. Reforma del sistema

La reforma del sistema de salud brasileño lo ha llevado de un sistema de seguro social vinculado a la condición de actividad laboral a un modelo donde todo el mundo tiene derecho a la salud independientemente de su condición de actividad y si contribuye o no al sistema.

La reforma Sanitaria se ha enmarcado dentro de los siguientes principio: Cobertura universal, descentralización de los servicios a los municipios, financiamiento de las acciones a través del subsidio a la demanda de modo que integró parte del sector privado como proveedor de servicios y participación a través de Consejos de la salud.

La situación de salud viene mejorando de forma sostenida, así lo evidencian distintos indicadores epidemiológicos.

d. Red Mercociudades en Brasil

Antes de presentar los cuadros de los datos obtenidos consideramos relevantes realizar algunos comentarios respecto a los datos obtenidos en el Brasil.

Podemos observar que el primer área del cuadro la cantidad de establecimientos de la red Hospitalaria que se encuentran dentro de nuestra muestra de municipios del Brasil. Allí diferenciamos el área de inclusión a las Mercociudades y el área de exclusión. Podemos observar diferencias marcadas entre la cantidad de establecimientos que poseen las Mercociudades y las que no son en relación a la población de la zona, vale la pena destacar la diferencia que podemos ver entre Belo Horizonte, con una población de 2.232.747 posee 60 unidades de la Red Hospitalaria mientras que San Salvador con una población de 2.440.828 posee 54 unidades de la Red Hospitalaria, esta misma diferencia la podemos verla en la red ambulatoria en la que Belo Horizonte cuenta con 484 establecimientos mientras que San Salvador cuenta con 409. Asimismo vale la pena señalar que Fortaleza pese a no estar en el área de inclusión posee 61 unidades que estarían incluidas en la red hospitalaria. Lo que parecería una importante cantidad de establecimientos pero si tomamos la red ambulatoria veremos que la cantidad de establecimientos es baja en comparación a las ciudades que aparecerían en el área de inclusión.

Las diferencias son mayores si tomamos a Porto Alegre ciudad que tiene mayor gasto en salud que Belo Horizonte pese a tener casi un millón menos de habitantes. Al decir de los datos podemos ver que las ciudades que hemos enmarcado en el área de inclusión de las Mercociudades poseen mayores recursos en todos los aspectos, edilicios, humanos y económicos. Podemos ver el caso de Fortaleza que dedica en el mes de Marzo del 2001 10.355.916 de Reales, mientras que Curitiba de menor población dedica al menos 7.000.000 más de reales; mientras que Porto Alegre dedica al mes de Marzo del 2001 casi 19.000.000 mas de reales con casi un millón de habitantes menos que Fortaleza.

Asimismo podemos notar estas diferencias en torno a la categoría equipos existentes. En el que podemos ver que Fortaleza cuenta con mucho menor equipo que todas las ciudades incluidas.

A continuación expondremos los datos de los que hemos estado hablando y tomaremos de manera específica los distintos presupuestos que presentaron las ciudades en mes de Marzo del 2001

Cuadro 9
Datos generales sobre las ciudades seleccionadas

Áreas Perfil	División Político Administrativa	Red Hospitalaria	Red Ambulatoria	Recursos Humanos en Salud	Población	Número de consultas médicas por hab (período 1999)	Gasti en de Salud Marzo 2001 Recursos Federales	Equipos Médicos Existentes
Del Municipio								
Inclusión	Belo Horizonte	60	484	54.215	2.232.747	2,21	29.537.834,24	20.654
	Porto Alegre	24	341	38.576	1.360.033	2,41	29.994.581,97	14.236
	Curitiba	39	398	29.825	1.586.848	1,92	17.075.254,86	11.582
Exclusión	San Salvador de Bahia	54	409	45.795	2.440.828	2,63	26.440.814,65	16.295
	Fortaleza	61	380	32.638	2.138.234	2,48	10.355.916,85	11.101

Fuente: Sistema de Informaciones Hospitalarias do SUS (SIH/SUS)

Dirección <http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>

<http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>

e. Recursos Federales por Municipio. Bases de datos

Cuadro 10
Recursos Federales de SUS (por Municipio) –
Concepto de Período de Competencia
Minas Gerais - Municipio: Belo Horizonte
Período Mar/2001

TOTAL	29.537.834,24
Pagamentos federais	5.580.487,72
Atendimento ambulatorial (MS)	4.703.808,11
Internações hospitalares (MS)	876.679,61
Transferências - média e alta complexidade	20.621.487,65
.. Antígeno HLA	110.250,00
Assistência hospitalar e ambulatorial (MAC)	19.404.710,96
Campanha de cirurgia cardiovascular	27.144,33
Campanha de cirurgia da catarata	64,07
Campanha de cirurgia da próstata	25.091,06
Campanha de quimioterapia	25.721,94
Campanha de radioterapia	464.888,56
Cirurgia de cirurgia de varizes	19.897,65
Cirurgia oncológica	201.490,95
Plano nacional de controle tuberculose	8.173,60
Programa de combate ao câncer de colo uterino	122.368,43
Transplantes	211.686,10
Transferências - atenção básica	3.335.858,87
Epidemiologia e controle de doenças	557.955,10
Farmácia básica	179.513,42
Incentivo a ações básicas vigilância sanitária	44.878,35
Incentivo ações combate a carência nutricional	74.475,00
Piso de atenção básica – fixo	1.997.787,00
Programa agentes comunitários de saúde	481.250,00

Fuente: Sistema de Informaciones Hospitalarias do SUS (SIH/SUS)

Dirección <http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>

<http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>

Cuadro 11
Concepto de Período de Competencia –
Rio Grande do Sul - Valor dispendido Municipio: Porto Alegre
Período Mar/2001

TOTAL	29.994.581,97
Pagamentos federais	2.850.338,74
Atendimento ambulatorial (MS)	2.850.338,74
Campanha de cirurgia da catarata	52.648,86
Transferências - média e alta complexidade	25.555.617,61
.. Antígeno HLA	136.802,55
Assistência hospitalar e ambulatorial (MAC)	23.992.631,40
Campanha de cirurgia da próstata	5.565,85
Campanha de epilepsia	111.354,91
Campanha de cirurgia da próstata	
Campanha de quimioterapia	
Campanha de radioterapia	352.344,96
Cirurgia de cirurgia de varizes	7.363,67
Cirurgia oncológica	280.613,92
Plano nacional de controle tuberculose	5.513,80
Programa de combate ao câncer de colo uterino	119.462,98
Transplantes	491.314,71
Transferências - atenção básica	1.588.625,62
Epidemiologia e controle de doenças	173.014,21
Incentivo ações combate a carência nutricional	27.539,29
Medicamentos para saúde mental	16.508,62
Farmácia básica	110.157,17
Incentivo a ações básicas vigilância sanitária	38.295,00
Programa de saúde da família	67.686,00
Programa agentes comunitários de saúde	23.283,33
Piso de atenção básica – fixo	1.132.142,00

Fuente: Sistema de Informaciones Hospitalarias do SUS (SIH/SUS)
Dirección <http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>
<http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>

Cuadro 12
Concepto de Período de Competencia - Paraná
Valor dispendido Municipio: Curitiba
Período Mar/2001

TOTAL	17.075.254,86
Transferências - média e alta complexidade	14.915.307,99
Antígeno HLA	261.468,57
Assistência hospitalar e ambulatorial (MAC)	13.205.729,09
Campanha de cirurgia cardiovascular	645.762,90
Campanha de cirurgia da catarata	25.694,00
Campanha de quimioterapia	118.009,45
Campanha de radioterapia	181.845,88
Campanha de retinopatia diabética	2.408,00
Cirurgia de cirurgia de varizes	25.332,49
Cirurgia oncológica	127.417,83
Plano nacional de controle tuberculose	4.222,80
Programa de combate ao câncer de colo uterino	52.190,62
Transplantes	265.226,36
Transferências - atenção básica	2.159.946,87
Epidemiologia e controle de doenças	217.875,14
Farmácia básica	134.856,58
Incentivo a ações básicas vigilância sanitária	33.714,15
Incentivo ações combate a carência nutricional	45.675,00
Piso de atenção básica – fixo	1.348.566,00
Programa agentes comunitários de saúde	145.200,00
Programa de saúde da família	234.060,00

Fuente: Sistema de Informaciones Hospitalarias do SUS (SIH/SUS)
Dirección <http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>
<http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>

Cuadro 13
Concepto de Período de Competencia - Bahía
Valor dispendido
Municipio: Salvador
Período Mar/2001

TOTAL	26.440.814,65
Pagamentos federais	23.358.516,64
Atendimento ambulatorial (MS)	15.000.480,86
Internações hospitalares (MS)	8.358.035,78
Transferências – atenção básica	3.082.298,01
Epidemiologia e controle de doenças	544.260,09
Farmácia básica	194.301,00
Incentivo a ações básicas vigilância sanitária	48.575,25
Incentivo ações combate a carência nutricional	133.425,00
Piso de atenção básica – fixo	1.943.010,00
Programa agentes comunitários de saúde	163.716,67
Programa de saúde da família	55.010,00

Fuente: Sistema de Informaciones Hospitalarias do SUS (SIH/SUS)
Dirección <http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>
<http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>

Cuadro 14
Recursos Federales de SUS (por Municipio) –
Concepto de Período de Competencia - Ceará
Valor dispendido Municipio: Fortaleza
Período Mar/2001

TOTAL	10.355.916,85
Transferências - média e alta complexidade	7.322.406,59
Assistência hospitalar e ambulatorial (MAC)	6.845.189,00
Campanha de cirurgia da catarata	251.633,51
Campanha de cirurgia da próstata	38.177,13
Cirurgia de cirurgia de varizes	39.569,61
Cirurgia oncológica	60.056,58
Plano nacional de controle tuberculose	11.409,00
Programa de combate ao câncer de colo uterino	72.863,
Transplantes	3.508,68
Transferências - atenção básica	3.033.510,26
Epidemiologia e controle de doenças	389.833,18
Farmácia básica	178.281,00
Incentivo a ações básicas vigilância sanitária	44.570,25
Incentivo ações combate a carência nutricional	214.672,50
Piso de atenção básica – fixo	1.782.810,00
Programa agentes comunitários de saúde	148.683,33
Programa de saúde da família	274.660,00

Fuente: Sistema de Informaciones Hospitalarias do SUS (SIH/SUS)
Dirección <http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>
<http://tabnet.datasus.gov.br/tabnet/tabnet.htm>

II.4.3 Uruguay.

Introducción general a la salud en Uruguay⁸².

El país posee 60 hospitales o Sanatorios públicos y 52 privados. La red pública cuenta con 151 centros de salud o clínicas. Además cuenta en el subsector

⁸² Los datos utilizados para la introducción general pertenecen en su totalidad a la *Reforma de los sistemas salud en América Latina*. Fundación Isalud. Tobar García y Colaboradores 1998

público con 9985 camas y en el ámbito de lo privado cuenta con 3.827. La relación camas por cada mil habitantes en Uruguay ronda los 4,5.

En 1996 había 11,8 odontólogos cada diez mil habitantes.

Cuadro 15
Oferta de servicios por subsector.

	Subsector Público	Subsector Privado	Total
Nº de Establecimientos			
Hospitales o sanatorios (1990)	60	52	112
Centros de salud o clínicas (1990)	151	65	216
Camas (1993)	75.000	67.000	13.812 4,4 x 1.000 hab.
Médicos (1995)			35,6 x 10.000 hab.
Enfermeras (1996)			6,8 x 10.000 hab.
Odontólogos (1995)			11,8 x 10.000 hab.

Fuente: Reforma de los sistemas salud en América Latina. Fundación Isalud. Tobar García y Colaboradores. 1998.

a. Cobertura

El sector salud brinda cobertura en base a una compleja red de instituciones públicas y privadas a casi el 94% de la población.

Los servicios provistos por el sector público se destinan a la población carente en relación de dependencia o a mayores de 65 años que discontinuaron su aporte a las instituciones de Asistencia Médica quedándose sin cobertura en el momento del retiro (aproximadamente el 35% de la población).

El sector de seguridad social, ofrece cobertura en salud a todo trabajador que desempeñe en la actividad privada bajo relación de dependencia o a patrones de empresas unipersonales.

El sector privado brinda la mayor cobertura cubriendo al 55% de la población. Los seguros privados están dirigidos principalmente a los sectores de mejores ingresos.

b. Gasto

Resulta difícil estimar los niveles de gasto en salud por los sectores. EL gasto aproximado es de entre el 7 y el 10% del PBI.

Cuadro 16
Uruguay: Gasto total en salud por subsector (1992)

	Miles de N\$	%	% PBI
Público	836	17%	2,42
MSP	483.149	4%	1,4
Fuerzas Armadas	117.803	2%	0,34
Hospital de Clínicas	66.692	1%	0,19
FNR	38.605	1%	0,11
Asist., de Empleados Públicos	129.400	5%	0,38
Privado	2.013.991	71%	5,84
IAMC	1.366.279	48%	3,96
IMAE	89.935	3%	0,26
S.Parciales	168.000	6%	0,49
Desembolso Directo	389.777	14%	1,13
Total	2.849.640	100%	8,28

Fuente: Reforma de los sistemas salud en América Latina. Fundación Isalud. Tobar García y Colaboradores. 1998.

c. Reforma del Sistema

Desde la década del '80 y a lo largo de los '90 se han ido implementando distintas reformas que tienen por objetivo resolver los principales problemas que presenta el sistema de salud uruguayo. En 1987 se aprobó la Ley de desconcentración de los servicios de salud del estado,

El país está trabajando con el Banco Mundial (1990) en un proyecto de fortalecimiento institucional de los Servicios de Salud.

d. Red Mercociudades en Uruguay.

Antes de presentar los cuadros de los datos obtenidos consideramos relevante realizar algunos comentarios respecto a la información encontrada en el Uruguay.

Podemos observar la gran diferencia que tiene Montevideo en relación al otro departamento tomado como muestra: Paysandú. Allí diferenciamos el área de inclusión a las Mercociudades y el área de exclusión. Podemos observar diferencias marcadas entre Montevideo que hemos dado en llamar área de inclusión a las Mercociudades y Paysandú (dentro del área de exclusión a las Mercociudades). En Montevideo podemos ver que se concentra más del cincuenta por ciento de la población del Uruguay. Asimismo podemos notar la diferencia en cada uno de los indicadores que hemos tomado. La cantidad de médicos que posee Montevideo es del 80% del total de Uruguay, mientras que Paysandú tiene el 0,15% de los médicos de Uruguay. Esta misma proporción se mantiene respecto a los Odontólogos y los licenciados en Enfermería. La cobertura en Uruguay como se ha explicado anteriormente es bastante particular debido a que brinda cobertura casi al total de la población. El sistema MSP que es el que brinda servicios a los más carenciados cuenta en Montevideo con un porcentaje mucho menor de afiliados que Paysandú. Mientras que la cobertura por IAMC (sectores de mejores ingresos económicos) es casi del doble en Montevideo. También vale la pena destacar que el % de viviendas que poseen agua por cañería es 14% más alto en Montevideo que en Paysandú.

En Uruguay queda claramente establecida la diferencia entre lo que hemos denominado área de inclusión a las Mercociudades y el área de exclusión hacia las mismas.

Cuadro 17
Recursos y Cobertura por departamento

	Médicos	Odontólogos	Lic. EnF	Cobertura de salud por MSP (Censo de 1996)	Cobertura de salud por IAMC (Censo de 1996)	% de población sin cobertura de salud (Censo de 1996)	Nº de camas de agudos del MSP (1996)	Afiliados a las IAMC 1996 (sin corregir por residencia)	% de Viviendas agua por cañería dentro de la vivienda (Censo de 1996)
Montevideo	8893	2873	1738	21	60	11	1458	972431	92
Paysandú	166	75	26	47	31	16	321	35190	77
Total en Uruguay	11470	3805	2226	34	47	12	4722	1506349	82

Fuente: http://www.msp.gub.uy/indicadores/servicios_de_atención_medica.htm

Creemos necesario hacer un cierre comparando los tres países de los que hemos tomado como muestra en la Red Mercociudades. Es clara la diferencia en relación al PBI, que tanto Argentina como Uruguay gastan con respecto a Brasil; si tomamos a Uruguay, podemos ver que emplea casi el doble que Brasil. Uruguay ha mostrado indicadores, para este informe como el anterior ("Los Subespacios Geográficos-Sociales en el Mercosur" (Equipo: Directora Gloria Edel Mendicoa año 2000) que tiene una mejor distribución de su gasto. Asimismo, podemos ver que Argentina a pesar de los aportes que hace alcanza menores resultados que Uruguay. Por otra parte, hemos visto diferencias entre municipios. Por ejemplo, en el gasto que se implementa en Porto Alegre es notablemente superior a Fortaleza. De alguna manera los datos revelados en este capítulo nos hablan de la desigualdad que opero en cada uno de los municipios manteniendo y ensanchando la brecha entre los más ricos y los más pobres. También nos revela la falta de política común o consensuada con relación a una forma de pensar la salud desde las Mercociudades. Se cree importante remarcar el éxito obtenido por Uruguay, cuyo sector de salud brinda cobertura a casi el 94% de la población.

Cuadro 18
Recursos por país en relación al PBI

País	Gasto en Salud% del PBI	Camas	Población
Argentina	7.21	4,5 cada mil hab.	36.1
Brasil	4.66	3,1 cada mil hab.	166.3
Uruguay	8.28	4,4 cada mil hab.	5.3

Fuente: Reforma de los sistemas salud en América Latina. Fundación Isalud. Tobar García y Colaboradores. 1998.

CONCLUSIONES

Como se adelantara, la investigación ha procurado aportar sobre un aspecto poco explorado en el Mercosur. Ha tomado posición sobre la importancia de reconocer y comenzar a darle mayor sustancia teórica y empírica a un nuevo modelo que, sin dejar de desconocer al paradigma dominante de los postulados de la Integración Latinoamericana, se coloque ante nuevas perspectivas. Por lo tanto aparecen dos conjuntos de conclusiones:

1.- Sobre las posiciones teóricas:

- A) Concebir los esquemas del Mercosur a través de un regionalismo ampliado, multidireccional y sistémico que incorpore, en la agenda, lo social y lo económico, como aspectos complementarios y no condicionales. Establecer con la Red Mercociudades consensos y alianzas estratégicas, que posibiliten además vinculaciones entre el sector privado y el sector público social, gubernamental o no gubernamental. Entender un nuevo enfoque en el que se conciba la economía, al decir del economista argentino Rubén Lo Vuolo, como una **"cuestión social"**.
- B) Propiciar el afianzamiento de los mecanismos integradores a fin de lograr la reconstrucción de una **matriz de intereses** que contemple no sólo unidades estatales, sino, también, subsistemas funcionales con autonomía en **"una perspectiva de coordinación en red"**.
- C) Tender a combinar la comunicación vertical y horizontal y frente a la situación de conflicto o de diversidad de intereses, encauzarla en cooperación competitiva. Destacar, al decir de Norberto Lechner, "la confianza, como un reductor de la complejidad y por ende lubricante de la cooperación".
- D) Reconocer los avances de la red Mercociudades como un actor que está demostrando su capacidad para hacer de la gestión local, pivote de participación y organización social, entendiendo que los municipios que la integran, a pesar de sus diferencias competitivas, pueden ser el puente para un desarrollo que sea para todos. Se potencia desde ellos un nuevo modelo de **ciudadanía social**.
- E) La red Mercociudades y las redes de Prestación social deben ser las vías que orienten hacia una armonización más profunda de políticas, hasta ahora no alcanzadas, por los modelos de estado que no se abren a un rediseño en el que la red, como espacio del futuro, haga posible la equidad, la eficacia y la sostenibilidad.
- F) Los resultados del trabajo en la red demuestran que es viable sostener el Mercosur y su involucramiento en el campo de las decisiones de los países miembros con extensión al Órgano Mercado Común del Sur, es una alternativa a la salida de la crisis y de las diferencias no resueltas.

2 - Sobre las posiciones empíricas:

- A) Las dos áreas delimitadas en el espacio regional, dan cuenta de su perfil de desarrollo: un área "**incluida**" que contiene los indicadores socio económicos más ventajosos y pondera, un relativo grado de mayor intensidad en su desarrollo, revelado ello en indicadores socio-económicos más ventajosos; a diferencia de un espacio "**excluido**" que contiene cifras claramente demostrativas de su precariedad social y económica. En este sentido la provincia de Tucumán, como su ciudad capital (municipio perteneciente a la red) pero categorizado "**fuera**" del circuito de desarrollo alcanza el 20.2 % de sus hogares en situación de pobreza, así como un IDH con valores inferiores al resto de los tratados en la investigación.
- B) De los municipios tratados se observan contrastes importantes, lo cual pone en cuestión la diferencia entre "eje de desarrollo" y "resto". De los que se consideran pertenecientes al área de desarrollo, tal el caso de Rosario, este enfrenta una severa crisis en el campo ocupacional (el 20.2 % de la población se encuentra desocupada) y Trelew, ciudad relevante de la provincia del Chubut, encuentra en este mismo sector, promediando los valores en el 14.0 %.
- C) Los estilos para enfrentar el desempleo y/o propuestas de políticas laborales, tienen un enfoque hacia la producción y/o servicios mediante cooperativas, el país brasileño, incorporando preponderantemente al municipio, de donde surgen acciones de apoyo. Uruguay, ofrece un mayor nivel de atención a los desempleados, con un seguro de desempleo y una orientación a la población joven. En la Argentina la tendencia es a la generación de propuestas de programa de empleo y/o planes de capacitación, y en menor medida al seguro de desempleo. Estas propuestas se focalizan en poblaciones pobres.
- D) En el conjunto de los municipios integrantes de la Red, aquellos que pertenecen a Brasil, tanto en la delimitación incluida/excluida, la unidad temática en la Red "Ciencia y Tecnología", se destaca la presencia del mayor desarrollo en este país por encima del resto de los países del cono sur del continente. Entre otras cuestiones, de los papers que se escriben, el 30% y más es brasileño, Argentina, aporta con casi el 20 % y Chile el 10%, mientras que Paraguay y Uruguay menos del uno por ciento. Las patentes brasileñas duplican las argentinas, mientras que si se computan las empresas que otorgan certificados de calidad ISO 9000, las brasileñas superan a las argentinas en una relación de 10 a uno" (Ricardo Ferraro en "Mercosur, un atlas cultural, social y económico", 1997) .
- E) Respecto de la unidad temática **salud** se observa una clara diferencia en relación al PBI que tanto Argentina y Uruguay gastan en el sector. Uruguay ha mostrado indicadores de una mejor distribución y Argentina con una importante afectación de dicho gasto tiene menores resultados que Uruguay, en el caso de Brasil, es significativo el aportado por el municipio de Porto Alegre, respecto de, por ejemplo, Fortaleza. En el conjunto de los munici-

pios, incluidos/excluidos, para el caso de la salud se notan las diferencias entre los de mayor y menor desarrollo.

- F) Con las diferencias entre los municipios pertenecientes a cada una de las áreas, la unidad temática Planeamiento Estratégico, en esta investigación materializado en los sectores Salud, Empleo (arriba citados) y Niñez e Infancia, se puede concluir que este último no está planteado prioritariamente en el conjunto de la red. No obstante, la investigación revela que los municipios, a través de los aportes del presupuesto Nacional y/o provincial, al igual que los fondos propios y la amplia gama de ONG, consideran a la infancia como una preocupación y ello se demuestra en los diversos programas y proyectos que están enunciados en el capítulo correspondiente. Sin embargo, habría que replantear criterios de gestión en tanto la operacionalización de las políticas que nos ocupan, porque, para el caso de Argentina, fundamentalmente, siguen creciendo los índices de pobreza, marginalidad, y exclusión para sus jóvenes y niños.
- G) Los datos revelados, se anticipan a un trabajo de más dedicación en el que se propone la construcción de una tipología que propicie el cruzamiento de valores para que, desde ellos, se contemple la heterogeneidad de los avances: en una zona excluida pueden encontrarse valores más significativos en tanto potencialidad de desarrollo y, por el contrario, en lo que se considera como zona incorporada al circuito, se encuentran valores contrarios, confirmando de ese modo la presencia de un nuevo regionalismo y de la necesidad de entender un nuevo Mercosur, como un espacio social y económico que reclama ser considerado desde una perspectiva sistémica.