

**II Conferencia Internacional
Red 10 – Lucha Contra la Pobreza Urbana**

**Pobreza Como Violación
de los Derechos Humanos**

Red 10 – Programa URB-AL

www.urbal10.sp.gov.br

Grupo Coordinador

- **Kjeld Jakobsen – Secretario de Relaciones Internacionales** – Coordinador General
- Giorgio Romano Schutte - Jefe de Gabinete - Secretaria de Relaciones Internacionales (Suplente)
- **Aldaíza Sposati - Secretaria de Asistencia Social**
- Renata Villas Boas - Asesora Técnica del Gabinete - Secretaria de Asistencia Social (Suplente)
- **Márcio Pochmann - Secretario del Desarrollo, Trabajo y Solidariedad**
- Rosana de Freitas - Jefe de Gabinete - Secretaria de Desarrollo, Trabajo y Solidariedad (Suplente)
- **Paulo Teixeira - Secretario de Habitación y Desarrollo Urbano**
- Anaclaudia Marinheiro Centeno – Jefe de Asesoría Técnica – Secretaria de Habitación y Desarrollo Urbano (Suplente)

Equipo Coordinador

Coordinador Ejecutivo

Sinoel Batista

Asesoría de Proyectos

Maria Fernanda Freire de Lima

Asesoría de Gestión de Información

Ana Carolina Pires Evangelista

Rose Mary Gottardo

Mayra Pascuet

Asesoría de Comunicación

Frédi Vasconcelos

Camila Campanerut

Asesoría Administrativa

Gláucia Regina Altieri

Contador

Gilson de Araújo

Dirección

Rede URBAL 10 - Lucha Contra la Pobreza Urbana

Ayuntamiento Municipal de São Paulo

Viaduto do Chá, 15 – Palácio do Anhangabaú – 7º andar

São Paulo - SP - 01002-020 - BRASIL

Tel: + 55 11 3113-8000, 3113-8547, 3113-8549, 3113-8551

Fax: + 55 11 3113-8548

www.urbal10.sp.gov.br

urbal10@prefeitura.sp.gov.br

Índice

1. Programación Sintética de la II Conferencia Internacional	6
2. Agenda de los Trabajos	8
3. Directrices de la II Conferencia Internacional	11
4. Ejes Temáticos	13
5. Plan de Visitas Técnicas	15
6. Textos-base de los ejes temáticos	
6.1 Eje 1	16
6.2 Eje 2	23
6.3 Eje 3	28
6.4 Eje 4	34
6.5 Eje 5	38
7. Guía para elaboración y presentación de los Proyectos Comunes del Tipo A	42
7.1 Modelo de Cuadro Lógico	46
8. Fichas de Proyectos Comunes del Tipo A	49
9. Ficha de Evaluación	55

Programación

martes - 17/02/04

10h00am Apertura Solemne

Marta Suplicy, Alcaldesa de la Ciudad de São Paulo.
Alberto Navarro, Embajador de la Unión Europea en Brasil
Nilmário Miranda, Ministro de la Secretaria Especial de los Derechos Humanos
Kjeld Jakobsen, Secretario de Relaciones Internacionales
Aldaíza Sposati, Secretaria de la Asistencia Social
Marcio Pochmann, Secretario del Desarrollo, Trabajo y Solidariedad
Paulo Teixeira, Secretario de la Habitación y Desarrollo Urbano

11h30am Conferencia *Pobreza como violación de los Derechos Humanos*

Hélio Bicudo – Vicealcalde de la Ciudad de São Paulo.
Nilmário Miranda, Ministro de la Secretaria Especial de los Derechos Humanos
Alfredo Bruto da Costa – Presidente del Consejo Económico y Social de Portugal
Julio Boltvinik Kalinka – Investigador y Profesor del Colegio de México

1h00pm Almuerzo

2h30pm Presentación del Grupo Coordinador de Red 10

Presentación Programa de URB-AL: Berith Andersson, Coordinadora del Programa URB-AL

3h15pm Relato actividades de Proyectos del Tipo A aprobados y en marcha en el ámbito de Red 10

3h45pm Intervalo

4h00pm Instalación y presentación de los Ejes Temáticos (GT) por los coordinadores y relato de las experiencias desarrolladas por las ciudades de América Latina y Unión Europea.

Eje 1 – Desarrollo Local, trabajo, ingreso y microcrédito: construcción de la autonomía y el papel de las políticas de emancipación - **Presentación: Marcio Pochmann**, Secretario del Desarrollo, Trabajo y Solidariedad.

Eje 2 – Acuerdos de Cooperación de políticas integradas intra/inter ciudades como instrumento de combate a la pobreza – **Presentación: Kjeld Jakobsen**, Secretario de Relaciones Internacionales.

Eje 3 – Redes de Protección Social y Supervisión de los riesgos sociales - **Presentación: Aldaíza Sposati**, Secretaria de la Asistencia Social.

Eje 4 – Políticas de Educación como estrategia para hacer la gestión de la red de protección social - **Presentación: Maria Aparecida Perez**, Secretaria de la Educación.

Eje 5 – Habitación, urbanización, inclusión territorial y seguridad en la posesión - **Presentación: Paulo Teixeira**, Secretario de la Habitación y Desarrollo Urbano.

5h10 pm Debates

6h00pm Clausura de las actividades del día.

Miércoles - día 18/02/04

8h30am Visitas técnicas (actividad dedicada a subsidiar el trabajo de construcción de Proyectos Comunes de Tipo A).

- Eje 1: **Programa Oportunidad Solidaria**
- Eje 2: **Instituto Polis y Fundación Friedrich Ebert – FES/ILDES – Workshop (Talleres) con gobiernos locales / regionales e instituciones involucradas en programas de cooperación internacional**
- Eje 3: **Taller Boracea**
- Eje 4: **Centro Educativo Unificado - CEU Navegantes**
- Eje 5: **Urbanización Jardim Maia**

12h30pm Almuerzo

2h00pm Actividades de los Ejes Temáticos en los Grupos de Trabajo – (*período dedicado al trabajo de construcción de Proyectos Comunes de Tipo A*).

4h00pm Intervalo

6h00pm Clausura de las actividades del día.

8h30pm Cóctel y Lanzamiento del libro *Políticas de Combate a la Pobreza en el Municipio de São Paulo*

Jueves – día 19/02/04

8h30am Actividades de los Ejes Temáticos en los Grupos de Trabajo – (*período dedicado a la conclusión de los trabajos de construcción de propuestas de Proyectos Comunes de Tipo A*)

12:h00am – Aplicación cuestionario de evaluación de la II Conferencia de Red 10

12h30pm – Almuerzo.

2h00pm Reunión de la coordinación de Red 10 y del Programa URB-AL con los futuros responsables por las propuestas de Proyectos Comunes de Tipo A extraídos de las actividades realizadas en los GT's, realizadas en los días anteriores.

3h15pm Intervalo

3h30pm Presentación de las propuestas de Proyectos Comunes de Tipo A

5h00pm Clausura, y encaminamiento de propuestas para la estructuración de la III Conferencia de Red 10 a ser realizada en 2005.

Agenda de los trabajos

Lunes 16 de Febrero de 2004

Llegada y recibimiento de los participantes y autoridades locales.

Miércoles 17 de Febrero de 2004

Por la Mañana

- Presentación del tema de forma amplia, fomento de las discusiones y atención para la emergencia de acciones de combate a la pobreza urbana y de la promoción de la inclusión social a través de la coordinación y ejecución de acciones inmediatas en todas las esferas de gobierno, agencias internacionales y sociedad civil.

10h00am – Apertura solemne

- **Marta Suplicy**, Alcaldesa de la Ciudad de São Paulo
- **Alberto Navarro**, Embajador de la Unión Europea en Brasil
- **Nilmário Miranda**, Ministro de la Secretaria Especial de los Derechos Humanos
- Secretarios del Grupo Coordinador de Red 10
- **Kjeld Jakobsen**, Secretario de Relaciones Internacionales
- **Márcio Pochmann**, Secretario del Desarrollo, Trabajo y Solidariedad
- **Aldaíza Sposati**, Secretaria de Asistencia Social
- **Paulo Teixeira**, Secretario de Habitación y Desarrollo Urbano

11h15am – Intervalo

11h30am

Conferencia *Pobreza como violación de los derechos Humanos*

- **Hélio Bicudo**, Vicealcalde del Ayuntamiento Municipal de São Paulo - Moderador
- **Nilmário Miranda**, Ministro de la Secretaria Especial de los Derechos Humanos
- **Alfredo Bruto da Costa**, Presidente de CES de Portugal
- **Julio Boltvinik**, Investigador y Profesor del Colegio de México

1h00am – Almuerzo

Por la tarde

- Este período, todo el día 18 y por la mañana del día 19 serán dedicados a los trabajos de grupo pretendiendo la construcción de propuestas de Proyectos Comunes de Tipo A.

2h30pm

Presentación del Grupo Coordinador de la Red 10

Presentación Programa de URB-AL: Berith Andersson, Coordinadora del Programa URB-AL

3h15pm

Relato actividades de los cinco Proyectos Tipo A aprobados y en marcha en el ámbito de Red 10

3h45pm – Intervalo

4h00pm

Sesión 1 - Instalación de los Grupos de Trabajos por Ejes Temáticos:

- Instalación y presentación de los Ejes Temáticos (GT) por los coordinadores y relato de las experiencias desarrolladas por las ciudades de América Latina y Unión Europea
- Cada participante se presenta informando nombre, cargo /función, ciudad /organización y menciona cual “punto fuerte” de la gestión en que actúa y/o coordina.
- Presentación a los miembros de Red 10 de la conceptualización, discusiones y debates más recientes sobre la pobreza urbana en las regiones de la América Latina y Unión Europea. Serán destacados los diferentes orígenes y procesos de generación de pobreza dentro de las regiones, soluciones encontradas por los diversos agentes de los poderes locales, problemas afrontados, resultados obtenidos y desafíos que deberán ser superados para su combate y garantía de inclusión social.
- **Eje 1** – Desarrollo local, trabajo, ingreso y microcrédito: construcción de la autonomía y el papel de las políticas de emancipación.
Presentación: Márcio Pochmann, Secretario de Desarrollo, Trabajo y Solidariedad. Presentación de experiencias
- **Eje 2** – Acuerdos de cooperación de políticas integradas intra/inter ciudades como instrumento de combate a la pobreza.
Presentación: Kjeld Jakobsen, Secretario de Relaciones Internacionales. Presentación de experiencias
- **Eje 3** – Redes de protección social y supervisión de los riesgos sociales.
Presentación: Aldaíza Sposati, Secretaria de Asistencia Social. Presentación de experiencias
- **Eje 4** – Políticas de educación como estrategia de gestión de la red de protección social.
Presentación: María Aparecida Perez, Secretaria de Educación. Presentación de experiencias

- **Eje 5** – Habitación, urbanización, inclusión territorial y seguridad en posesión.

Presentación: Paulo Teixeira, Secretario de Habitación y Desarrollo Urbano. Presentación de experiencias

5h10pm – Debates

6h00pm – Clausura de las actividades del día.

Miércoles 18 de Febrero de 2004

Por la Mañana

8h30am - Sesión 2 - Visitas técnicas

- Actividad dedicada a subsidiar el trabajo de construcción de propuestas de Proyectos Comunes de Tipo A.
- Presentación de experiencias de combate a la pobreza urbana y promoción de la inclusión social de la Ciudad de São Paulo de modo a complementar e ilustrar las discusiones generadas en los GT's.
- **Visita Técnica de Eje 1:** *Programa Oportunidad Solidaria*
- **Visita Técnica del Eje 2:** *Instituto Polis y Fundación Friedrich Ebert – FES/ILDES*
- **Visita Técnica del Eje 3:** *Oficina Boracea*
- **Visita Técnica del Eje 4:** *Centro Educacional Unificado - CEU Navegantes*
- **Visita Técnica del Eje 5:** *Urbanización Jardim Maia*

12h30pm – Almuerzo

Por la tarde

2h00pm

Sesión 3 - Actividades de los Ejes Temáticos en los Grupos de Trabajo

- Período dedicado al trabajo de construcción de Proyectos Comunes de Tipo A
- Cada participante recibirá fichas para escribir cuales las grandes cuestiones y desafíos del tema, según su evaluación. En resumen esta información apunta para un tema específico que orientará la construcción de una o más propuestas de Proyecto Común de tipo A,
- El Coordinador invita cada participante a leer, sólo, su ficha y fijarla en el tablero, agrupándola según semejanza del tema
- El Coordinador identificará y dividirá los participantes en pequeños grupos de acuerdo con los identificados en la actividad anterior.
- *Inicio de las actividades del subgrupos para la formulación de los Proyectos Comunes de Tipo A, orientado según el Modelo de Marco Lógico del Programa URB-AL y la Ficha de Proyecto elaborada por la Coordinación de Red 10*
- *Identificación y discusión de los principales puntos del Marco Lógico,*

4h00pm – Intervalo

6h00pm – Clausura de las actividades del día

8h30am

Cóctel y Lanzamiento del libro *“Políticas de Combate a la Pobreza en el Municipio de São Paulo”*

Jueves 19 de Febrero de 2004

Por la Mañana

8h30am

Sesión 4 – Continuación de las actividades de los Ejes Temáticos en los Grupos de Trabajo

- *Período dedicado al trabajo de construcción de Proyectos Comunes de Tipo A*
- Rellenado del Marco Lógico y de la Ficha de Proyecto,
- Identificación de posibles socios que participen de propuesta de Proyecto,
- Identificación de socio-coordinador de propuesta de Proyecto,

10h30am – Intervalo

10h45am

- Restablecimiento de Grupos de Trabajo para presentación de resultados alcanzados a los demás
- Los coordinadores de Proyectos Comunes de Tipo A elegidos rellenan las “máscaras” de presentación de sus propuestas de proyectos en la plenaria general de la conferencia.

12h00am

Aplicación de cuestionario de evaluación de la II Conferencia de Red 10.

Entrega de los certificados de participación

12h30pm – Almuerzo

Por la tarde-

2h00pm – Exposición de los proyectos concebidos

Visitación a todos los proyectos concebidos por los Grupos de Trabajos fijados en el local de la plenaria

2h00pm

Reunión de los Coordinadores del Programa URB-AL (Berith Andersson) y de Red 10 (Sinoel Batista y Maria Fernanda Freire de Lima) con los futuros responsables por las propuestas de Proyectos Comunes de Tipo A extraídos de las actividades de los días anteriores.

- Mejora del entendimiento de los candidatos a coordinación de proyectos sobre procedimientos y estructuración de los proyectos Comunes de tipo A.

3h15pm – Intervalo

3h30pm

Presentación de las propuestas de Proyectos Comunes de Tipo A

- *Plenaria de presentación de los Proyectos por los Coordinadores de los Grupos de Trabajos – Ejes Temáticos,*
- *Esclarecimientos de dudas sobre los proyectos concebidos*

5h00pm

Clausura, y encaminamiento de propuestas e indicativos para la estructuración de la III Conferencia de la Red 10 a ser realizada en 2005.

- Consolidación de los debates realizados a lo largo de la conferencia y de las sociedades temporales establecidas entre los miembros para la elaboración de las propuestas de proyectos Comunes de tipo A y aun evaluación preliminar de los Trabajos de Red 10. Orientaciones y sugerencias para dar continuidad a los Trabajos de Red 10 y para la organización de la III Conferencia Internacional en 2005.

Directrices de la II Conferencia Internacional de Red 10

Introducción

Red 10 – Lucha Contra la Pobreza Urbana, del Programa URB-AL – inició oficialmente sus actividades en 23 de octubre de 2002 con la firma del contrato entre la Unión Europea y el Ayuntamiento Municipal de São Paulo. Parte de los Trabajos de Red 10 se compone de la organización de tres grandes conferencias anuales. La Conferencia de Lanzamiento, la primera de éstas, se realizó en los días 14, 15 y 16 de febrero de 2003, en São Paulo. La segunda, la II Conferencia Internacional de Red 10, se realizará los días 17, 18 y 19 de febrero de 2004 y tiene como tema **La Pobreza como Violación de los Derechos Humanos**.

La II Conferencia será constituida de diversas conferencias impartidas por especialistas, reuniones en grupos de trabajos para profundizar el debate en diferentes ejes temáticos relacionados al afrontamiento de la pobreza urbana, presentación de experiencias locales, formulación y estructuración para posterior presentación de propuestas de *Proyectos Comunes de tipo A a la* dirección del Programa URB-AL, fortalecimiento de los lazos cooperativos entre los miembros y la Coordinación de Red 10 y de éstos junto al equipo dirigente del programa en la Unión Europea y, aun, la realización de visitas técnicas a programas de combate a la pobreza urbana e inclusión social en marcha en la ciudad de São Paulo. Será distribuido también el **Documento de Base de Red 10** revisado.

Justificativa

La II Conferencia Internacional de Red 10 es un evento previsto en las reglas del Programa URB-AL y necesario para el establecimiento y desarrollo de lazos directos y duraderos entre los miembros de la red. Así, como en la Conferencia de Lanzamiento, permitirá el cambio de experiencias y realización de actividades destinadas a mejorar la capacidad y calidad de acción de los gobiernos locales, promoviendo las “buenas prácticas” de combate a la pobreza urbana y promoción de la inclusión social por medio de políticas sustentables de desarrollo local en el territorio abarcado por Red 10.

La estructura de la II Conferencia Internacional surgió de diversas discusiones internas en la Secretaría Municipal

de Relaciones Internacionales – SMRI – y en el Grupo Coordinador de Red 10, compuesto por las secretarías municipales de Asistencia Social, Desarrollo, Trabajo y Solidariedad y Habitación y Desarrollo Urbano. Tuvo aun colaboraciones de expertos y profesionales de organismos internacionales.

Misión

Dar continuidad a la Red 10 en el ámbito internacional, colaborar con su consolidación como una red de ciudades en un ambiente adecuado al fortalecimiento y perfeccionamiento de los lazos cooperativos entre los miembros, su posicionamiento como un espacio capacitado y habilitado para el debate acerca de la conceptualización, mensuración y elaboración de herramientas y estrategias eficientes y eficaces de combate a la pobreza urbana y promoción de la inclusión social por parte de los gobiernos locales y, aun, la indicación de las mejores formas de cooperación entre gobiernos, agencias internacionales y sociedad civil.

Objetivos

- Presentar el problema de la pobreza urbana de forma amplia, evidenciando su dimensión y complejidad y aun los desafíos que deberán ser superados para su combate
- Asegurar un comportamiento innovador de comprensión del problema y de sus formas de contrarresto
- Fortalecer las directrices de los Trabajos en desarrollo por la coordinación de Red 10
- Asegurar que la red sea una referencia en el ámbito del territorio del Programa URB-AL en la lucha contra la pobreza urbana por medio de la realización de debates, estudios de la problemática, acervo de informaciones y formas de cooperación.
- Formación de grupos de trabajo para profundización de las discusiones en los diversos ejes temáticos
- Sistematización y elaboración de informe sobre las discusiones resultantes
- Concepción, elaboración y postulación de propuestas de proyectos Comunes de tipo A junto a la Unión Europea en las convocatorias de abril y octubre de 2004.
- Fortalecimiento de los instrumentos de cooperación entre los miembros de la red, intersectorial entre áreas, fe-

derivativa y entre éstos y agencias internacionales.

Públicos-objetivo

- **Apertura y conferencias (Por la Mañana - 17 de febrero):**

La apertura y las conferencias serán **abiertas al público**, pudiendo ser vistas por todos los interesados. Son socios de Red 10, autoridades extranjeras y nacionales, representantes diplomáticos, representantes de centros de estudios sobre el tema en universidades, representantes de centros de combate a la pobreza y otros organismos de la sociedad civil que actúen en esta área, estudiantes y otros.

- **Reuniones, Grupos de Trabajo (GT's) en los Ejes Temáticos y demás actividades (tardes de los días 17, 18 y 19 de febrero):**

Son actividades de interés de los miembros de la Red que serán abiertas **solamente a los socios de Red 10**. Su finalidad, además del cambio de experiencias, es la formulación de propuestas de *Proyectos Comunes de Tipo A* para postulación junto al Programa URB-AL, de la Unión Europea. En la página 19 de este documento presentamos, de forma resumida, las líneas básicas de concepción y estructuración de estos proyectos y, en la página 27, una ficha para elaboración de éstos.

Ejes temáticos

Funcionamiento de los Grupos de Trabajo (GT's) en los días 17, 18 y 19 de febrero

Por la tarde del día 17 y los días 18 y 19 están reservados para las discusiones dentro de los diversos **Ejes Temáticos**. Las visitas técnicas son complementares a los ejes y deben subsidiar sus discusiones. Las inscripciones en los ejes son conjugadas con las visitas técnicas y fueron realizadas en el período de inscripciones de la II Conferencia Internacional.

Os ejes temáticos apuntados por Red 10 para esta II Conferencia son los siguientes:

1. Desarrollo local, trabajo, ingreso y microcrédito: construcción de la autonomía y el papel de las políticas de emancipación

Presentación: **Marcio Pochmann**, Secretario de Desarrollo, Trabajo y Solidariedad.

Este eje tiene por objetivo la formulación de políticas públicas activas de combate a la pobreza con la implantación de programas de redistribución de ingreso aliados a políticas de emancipación, tales como capacitación, microcrédito y generación de ocupación, ingreso y empleo. Serán debatidas también cuestiones que involucren la contrapartida, cada vez más exigida por la sociedad, de ese público-objetivo, como forma de contribución a la inversión de la situación de pobreza de esa parcela de la población. Entre las formas posibles de contrapartida se encuentran, por ejemplo, la exigencia de colocación y/o mantenimiento del niño y del joven en la escuela, la participación en actividades de capacitación para el mercado de trabajo, actividades de utilidad colectiva o aun para la autonomización de los beneficiarios por medio del desarrollo (incubación) de emprendimientos populares individuales o colectivos y de la creación de una red de economía solidaria formada por cooperativas y pequeños negocios.

El alcance de las políticas públicas municipales y sus limitaciones frente a la realidad socioeconómica nacional y mundial irán pasar por todas las discusiones, siendo aun fundamental destacar la importancia de la articulación de los gobiernos locales con instituciones de la sociedad civil, sector privado e instituciones de enseñanza y investigación en la construcción de un proyecto de desarrollo local y regional.

2. Acuerdos de cooperación de políticas integradas intra/inter ciudades como instrumento de combate a la pobreza.

Presentación: **Kjeld Jakobsen**, Secretario de Relaciones Internacionales.

El proceso de formación de bloques económicos, como Unión Europea, MERCOSUR y, más recientemente, el Alca establece nueva realidad en el papel de las ciudades en la dinámica de la globalización. Muchas veces estas acciones caminan para la lógica económica, con reducción de barreras aduaneras y arancelarias, por ejemplo, en que los gobiernos locales y regionales, dependiendo de su grado de organización y de autonomía, tienen poca o casi ninguna capacidad de intervención en la agenda de entendimientos. Los efectos de la globalización, sin embargo, se materializan esencialmente en los territorios urbanos, cuya gestión es de competencia casi que exclusiva de estos gobiernos.

El desafío consiste, así, en profundar el diálogo de como las ciudades pueden, aprovechando el espacio de la cooperación descentralizada, intercambiar y compartir formas exitosas de solucionar problemas Comunes.

3. Redes de protección social y supervisión de los riesgos sociales

Presentación: **Aldaíza Sposati**, Secretaria de la Asistencia Social.

La destitución de segmentos de la población de centros urbanos provocada principalmente por desempleo, abandono, ruptura de vínculos hace emerger la población adulta e infante juvenil en situación de calle (*homeless*), niños y adolescentes victimados por diversas formas de violencia, involucrados en actos infraccionales, al igual que diversas otras expresiones de exclusión social. La demanda por servicios de acogida, socialización, reinserción social, programas preventivos exige la gestión de una red de protección y desarrollo humano y social.

Este eje tiene por objetivo la discusión de la política de protección social no contributiva a diversos segmentos sociales, en que políticas públicas de reinserción e inclusión social en sociedades temporales con ONGS necesitan ser desarrolladas.

4. Políticas de educación como estrategia de gestión de la red de protección social

Presentación: **Maria Aparecida Perez**, Secretaria de la Educación.

“La posibilidad de ser ciudadano depende de como se realiza nuestra inserción en el espacio habitado, en el territorio de la ciudad; depende de la forma de apropiación de este territorio, de las relaciones de poder establecidas entre las personas y ese lugar”. (Milton Santos)

La educación debe ser entendida como un proceso amplio que implica el desarrollo del individuo en diferentes áreas de conocimiento. Abarca los aspectos cognitivo, emocional, social, valorativo, la formación de identidad personal y colectiva, proceso que se desarrolla a lo largo de la vida.

El gran desafío de una política educacional es garantizar a todos mecanismos significativos de aprendizaje, acceso y permanencia en la escuela, respetando la diversidad humana existente en la sociedad. Esto va más allá de la oferta de puestos y ya viene siendo afrontado por la actual administración municipal de São Paulo.

5. Habitación, urbanización, inclusión territorial y seguridad en la posesión

Presentación: **Paulo Teixeira**, Secretario de Habitación y Desarrollo Urbano.

El objetivo de este eje temático es debatir y evaluar a interface de las cuestiones habitacionales con la pobreza urbana. Al reconocer la exclusión territorial como un indicador importante de pobreza, se evidencia la importancia de implementar políticas públicas abarcadoras en el sentido de promover a inclusión territorial de los habitantes de la “ciudad clandestina”, caracterizada por las áreas de chabolas y de urbanización irregulares, al igual que aquellos que ocupan viviendas en condiciones de elevado nivel de degradación.

Cuestiones relacionadas a la mejoría de la calidad habitacional por medio de la rehabilitación de espacios degradados deben ser tratadas en un contexto amplio del derecho a la vivienda, como instrumento de seguridad social, rescate y consolidación del derecho a la ciudadanía.

Temas Transversales

Otros temas, debido a su relevancia, postergan los ejes temáticos y deben abalizar los debates como presupuestos necesarios a la concepción y construcción de políticas públicas amparadas por el recorte de la sustentabilidad:

- Derechos humanos
- Democracia,
- Control y participación social,
- Genero y raza,
- Transparencia administrativa,
- Desarrollo sustentable, y
- Cooperación inter e intra-sectorial.

El éxito de esta actividad, en parte, está asociado a la buena articulación entre las ciudades con interés similar, pretendiendo a la profundización de las discusiones sobre los temas contenidos en los ejes temáticos. Al final de los Trabajos de esa actividad se espera que haya esbozos de propuestas de proyectos que, posteriormente, deberán ser transformados en **Proyectos Comunes de Tipo A** y enviados a la Comisión Europea para evaluación y aprobación.

Cada GT, además de las ciudades-miembro interesadas en el eje temático, tendrá una mesa coordinadora de los Trabajos compuesta de los participantes a continuación:

Funciones del equipo coordinador de los Ejes Temáticos.

- **Coordinador:**
Irà rescatar y reforzar los aspectos relevantes del Eje temático contenidos en la presentación del tema y de las experiencias, controlar y orientar las discusiones de forma a asegurar una participación equitativa y democrática de todos los participantes y que las discusiones acerca de las propuestas de proyectos Comunes atiendan a las directrices y objetivos del Programa URB-AL y de Red 10.
- **Moderador:**
Irà asegurar que las discusiones se mantengan orientadas en el tema y controlar el tiempo para que todas las actividades sean cumplidas satisfactoriamente. Irà desempeñar la función de comentador, provocador y estimulador, interviniendo de forma a asegurar que el debate gane fuerza e intensidad, estimulando las discusiones y auxiliando en la construcción de propuestas de proyectos Comunes de tipo A.
- **Relator del GT:**
Irà relatar las discusiones, sugerencias y propuestas de los integrantes de los grupos de trabajo de forma clara, concisa y ordenada. El informe será presentado en plenaria y constará de los Anales de la Conferencia.
- **Relator General de la II Conferencia Internacional:**
El Asesor de Comunicación de Red 10 irà relatar las discusiones y debates ocurridos en la apertura y plenarias de conferencias y deberá sintetizar y sistematizar los resultados presentados por los relatores de los GT's de modo a integrar e incorporar las sugerencias y propuestas de los miembros de Red 10 a los Anales de la Conferencia.

Plan de Visitas Técnicas

La elección de São Paulo, una ciudad con más de 10 millones de habitantes, para la coordinación de esta red, con el tema Lucha Contra la Pobreza Urbana, se debe a la experiencia acumulada en la implementación de programas sociales en los tres últimos años de gestión por medio de las Secretarías Municipales de Asistencia Social; Desarrollo, Trabajo y Solidariedad; Habitación y Desarrollo Urbano; Educación y otras.

Estas acciones están estructuradas en un conjunto de programas que alían redistribución de ingreso, educación, inclusión social y en el mercado de trabajo, autonomía, generación de trabajo y ingreso, que atienden a cerca de 300 mil familias en el municipio, aproximadamente 1 millón y 200 mil personas; lo que caracteriza el programa municipal como el mayor programa de inclusión social, en ámbito local, en ejecución en el mundo.

Las visitas técnicas en São Paulo pretenden demostrar las buenas prácticas de programas públicos locales y disseminar la importancia de los conceptos de inclusión social, redistribución de ingreso, generación de Trabajos en el combate a la Pobreza Urbana.

- Visita Técnica del Eje1: Programa Oportunidad Solidaria
- Visita Técnica del Eje 2: Instituto Polis y Fundación Friedrich Ebert – FES/ILDES
- Visita Técnica del Eje 3: Taller Boracea
- Visita Técnica del Eje 4: Centro Educativo Unificado - CEU Navegantes
- Visita Técnica del Eje 5: Urbanización Jardim Maia

Oportunidad Solidaria

• Cooperativas ya formadas y en funcionamiento y cooperativas en proceso de incubación dentro del **Programa Oportunidad Solidaria**. La visita es planificada de tal forma

que los visitantes sean llevados directamente al local y se reúnan con los socios.

- **Instituto Polis y Fundación Friedrich Ebert – FES/ILDES:** Workshop y presentación de experiencias en el Instituto Polis, con la Fundación Friedrich Ebert –FES/ILDES, representantes de gobiernos locales y regionales y de otras instituciones involucradas en programas de cooperación internacional.
- **Taller Boracea:** es un proyecto-modelo para atención a las personas en situación de calle y confronta a la exclusión social, realizado en sociedad temporal con organizaciones sociales, universidades, empresas y diversas secretarías municipales. Desarrolla actividades intersectoriales, tales como talleres de convivencia, vivencias socioculturales, arte y desarrollo de capacidades, además de ofrecer un centro de servicios para atención a las necesidades de alimentación, cuidados personales, descanso, ocio e higiene. El Taller tiene como metodología la pedagogía del derecho y de la emancipación, a partir del fortalecimiento del autoestima, de la construcción de vínculos grupales, familiares y societarios y el estímulo al protagonismo y a la autonomía.
- **Centro Educativo Unificado - CEU Navegantes:** Los CEUS fueron concebidos para atender a la población que vive en las zonas de mayor exclusión de la ciudad y pretenden ofrecer educación de forma integrada y en una perspectiva amplia. La Región de Grajaú, donde está CEU Navegantes, es una de las más pobres de la ciudad. Absorberá las salas de emergencias modulares y quedará próximo de otras diez escuelas municipales, pudiendo ser un polo irradiador de cultura y ocio.
- **Barrio Legal – Urbanización Jardim Maia:** Programa de regularización de chabolas y urbanizaciones clandestinas, transformando chabolas en barrios, llevando toda la infraestructura necesaria.

Eje 1 – Desarrollo Local, trabajo, ingreso y microcrédito: construcción de la autonomía y el papel de las políticas de emancipación

Los Desafíos de la Experiencia de Inclusión Social del Municipio de São Paulo

Marcio Pochmann

1. Presentación

El objetivo de este texto es presentar, en líneas generales, las principales características e impactos de algunos de los programas de emancipación desarrollados por el Ayuntamiento de São Paulo. En primer lugar, se presenta el papel estratégico de estos programas en el ámbito de la estrategia paulistana de inclusión social. En segundo lugar, se discute la concepción y los resultados alcanzados por los programas São Paulo Confía, Desarrollo Local y Operación Solidaria. Por último, se evalúa los desafíos y límites de estas políticas en los marcos de una estrategia local de combate a la exclusión social.

2. La Estrategia Paulistana de Inclusión Social

El Ayuntamiento de la ciudad de São Paulo, por intermedio de la Secretaria del Desarrollo, Trabajo y Solidariedad (SDTS), viene implantando una estrategia de inclusión social a partir de nueve programas sociales implementados desde 2001.

La consolidación del conjunto de acciones durante los últimos dos años transcurrió fundamentada en tres grandes ejes programáticos, capaces de garantizar no sólo la universalización del acceso en el combate a la exclusión, como la elevada dimensión poblacional alcanzada hasta el momento – cerca de 300 mil familias atendidas. Se puede así romper con la lógica “asistencialista” y residual de acciones fragmentadas y con sobre-posición de funciones.

En el primer eje programático se encuentran los programas de naturaleza redistributiva, que aseguran a las familias una complementación de ingreso. En el caso de los programas Ingreso Mínimo (familias de bajo ingreso con miembros dependientes de 0 a 15 años de edad) y Beca Trabajo (jóvenes con bajo ingreso desempleados entre 16 y 29 años de edad), se busca garantizar temporalmente ingreso asociado a la ampliación de la escolaridad y al enlace con actividades comunitarias.

El Programa Beca Trabajo también posibilita al joven carente el acceso selectivo a cursos preuniversitario gratuitos (Beca Trabajo-Curso preparatorio), así como se propone a posibilitar becas en universidades privadas para ampliar la escolaridad de los jóvenes con bajo ingreso. Para la formación en el local de trabajo de jóvenes carentes en fase de conclusión de la enseñanza secundaria o superior, el Programa Beca Trabajo ofrece una línea de prácticas laborales en los sectores público y privado (Beca Trabajo-Práctica), así como la experiencia de formación con contrato formal de trabajo (Beca Trabajo-Empleo).

Con relación a los programas Operación Trabajo (desempleados de larga duración y con bajo ingreso en el rango de edad de 21 y 39 años) y Empezar de Nuevo (adultos con bajo ingreso desempleados de 40 años y más de edad), la garantía temporal de ingreso se encuentra ajustada a la educación para el trabajo asalariado, autónomo, de emprendimiento y actividades comunitarias. Aun para el programa Empezar de Nuevo hay la garantía de formación en el local de trabajo para recién contratados con 40 años y más y con enseñanza fundamental concluida (Empezar de Nuevo Empleo).

En el segundo eje programático se ubican los programas de emancipación, que operan de forma simultáneamente a los programas redistributivos. Para las familias de la Ingreso Mínimo, hay la diseminación de conocimientos básicos, como alfabetización, economía doméstica y presupuestaría, salud y higiene, entre otros. Ya para los demás beneficiarios de los programas redistributivos hay la posibilidad de elección, tras el pasaje por un módulo básico de dos meses de formación ciudadana (ética, ciudadanía y cultura política y económica), de módulos específicos de 4 a 24 meses en las áreas de aprendizaje en emprendedor solidario, colectivo e individual por el programa Oportunidad Solidaria; en capacitación para trabajo asalariado, autónomo y de actividades comunitarias (agentes comunitarios de ocio, de medio ambiente, de transporte, entre otros) por el programa Capacitación Ocupacional.

São Paulo Confía, Banco del Pueblo de la Ciudad de São Paulo, realiza micro-préstamos a tasas de interés compatibles con la capacidad de pago, como forma de inicio y de desarrollo de los pequeños negocios.

Por fin, en el tercer eje programático se ubican los programas de apoyo al desarrollo local, estructurados en los propios distritos donde se ubican los beneficiarios de los programas redistributivos. De esta forma, el Ayuntamiento de São Paulo busca aproximar las ubicaciones de vivienda y de posible ejercicio de trabajo, proponiendo la reorganización geográfica de los puestos de trabajo, captando nuevas plazas y posibilitando nuevas formas de

reinserción en el mercado (Programa São Paulo Incluye). Paralelamente, el poder público local apoya la reestructuración empresarial, con énfasis en el desarrollo de cadenas productivas fuertemente empleadoras y generadoras de negocios, en el intuito de dinamizar el distrito y absorber parte de los beneficiarios de los programas sociales.

En sentido estricto, el segundo y el tercer ejes programáticos tienen por objeto el largo plazo, actuando sobre el capital social de grupos de personas y comunidades (distritos) y crear nuevas potencialidades productivas y reunir condiciones para que sea posible la ciudadanía. El segundo eje actúa sobre la formación y diseminación de sociedades

Estrategia Paulistana de Inclusión Social

Programas Redistributivos

<p>Ingreso Familiar Mínimo Familias pobres con dependientes de 0 a 15 años) vinculada a la educación, salud, cultura y a la organización social</p>	<p>Beca Trabajo Desempleados de 16 a 29 años de edad Beca Trabajo-Ingreso Capacitación de la ocupación o comunitaria</p> <p>Beca Trabajo- Curso Preuniversitario</p> <p>Beca Trabajo- Práctica Formación en el local de trabajo Beca Trabajo-Empleo Formación en la empresa</p>	<p>Operación Trabajo Desempleados de 21 a 39 años de edad, dirigido hacia la capacitación práctica</p>	<p>Empezar de Nuevo Desempleados con 40 años y más</p> <p>Empezar de Nuevo- Ingreso Capacitación para el mercado o para generación de nuevos negocios</p> <p>Empezar de nuevo empleo Formación en la empresa</p>
--	--	---	---

Programas de emancipación

<p>Oportunidad Solidaria Fomento a la economía popular y solidaria</p>	<p>São Paulo Confía, Banco del Pueblo de la Ciudad de São Paulo Banco del pueblo y micro-crédito</p>	<p>Capacitación Ocupacional Cursos para el mercado de trabajo y para actividades comunitarias</p>
---	---	--

Programas de Apoyo al Desarrollo Local

<p>Desarrollo Local Reconstrucción de eslabón de las cadenas económicas; foros de distrito y sectoriales</p>	<p>São Paulo Incluye Gestión de trabajo e intermediación de mano de obra y negocios</p>
---	--

temporales y cooperativas con el objetivo de fortalecer los lazos sociales, mientras el tercer eje hace territoriales estas acciones, desarrollando preparativos productivos locales en varios distritos. Están intrínsecamente relacionados al primer eje, que promueve un choque distributivo de ingreso.

La estrategia de inclusión social paulistana innova no sólo en la integración y articulación entre sí del conjunto de nueve programas, instaurando criterios universales de atención de los segmentos excluidos socialmente. Sino más que esto, ultrapasa el plan del beneficio – transferencia de ingreso – volcándose hacia la emancipación de estrategias económicas y sociales que, sin el apoyo del sector público, correrían el riesgo de instalarse en la precariedad y funcionar como simples mecanismos de supervivencia.

3. Desarrollo Local, Micro crédito y Economía Solidaria

3.1. El Programa Oportunidad Solidaria¹

Seguendo el cronograma de implantación de los Programas Redistributivos, entre agosto y diciembre de 2001, el Programa Oportunidad Solidaria acogió en los Distritos de Capão Redondo, Brasilândia, Grajaú, Jardim Ângela, Lajeado, Cead Tiradentes e Iguatemi cerca de 4.200 personas beneficiadas por el recurso monetario de los Programas Empezar de Nuevo y Beca Trabajo.

De estas, efectivamente, 3.420 personas participaron de los seis primeros meses de actividades. Finalizado el tiempo de beca, cerca 1.200 continuaron en el Programa hasta el final de las actividades, organizándose en emprendimientos populares y solidarios. Alcanzaron a constituir 70 emprendimientos asociativos y 100 individuales. Entre desistencias, re-acomodación de los grupos con reorientación de los planes de negocios, consolidaron 34 emprendimientos asociativos, involucrando 428 personas y 50 emprendimientos individuales. Además de esto, se encuentran en constitución dos Redes Solidarias agrupando emprendimientos surgidos del Programa Oportunidad Solidaria y articulándolos con la comunidad local.

Entre octubre de 2002 y enero de 2003, el Programa Oportunidad Solidaria acogió 10.779 nuevos participantes, distribuidos en 27 Distritos Administrativos, originarios de los Programas Empezar de Nuevo y Beca Trabajo.

Al total 15 instituciones de sociedad temporal desarrollaron el proceso de incubación de emprendimientos populares y solidarios.

Un de las dificultades de la primera etapa de implantación del programa se relaciona con el perfil y la forma de selección de los participantes del Programa Oportunidad Solidaria, que llegaban a éste sin saber exactamente de que se trataba. Muchos no tenían el perfil *emprendedor* requerido para involucrarse en las estrategias de auto-gestión de la economía popular y solidaria y tampoco tenían la inten-

ción de desarrollarlo. Otros revelaban muchos problemas de salud asociados, por regla general, a sentimientos de incapacidad, lo que les dificultaba la participación o sobrecargaba a los educadores de las instituciones con sociedad temporal que se convertían frecuentemente en terapeutas y acababan ellos propios demasadamente consumidos por la impotencia presente en el cotidiano de los participantes.

Una gran y considerable parte era analfabeta, semi-analfabeta o analfabeta funcional, requiriendo estrategias otras de aprendizaje (por veces más lentas y complejas) y la necesidad de orientación para cursos de escolarización de adultos.

Pocas personas tenían un histórico profesional que les asegurase algún nivel de capacitación ocupacional para ejercer actividades productivas que no fuesen simple extensión del trabajo doméstico, lo que les empujaba hacia la elección de *negocios* poco viables económicamente y en condiciones de trabajo bastante precarias o, aun siendo asociativas, subordinadas a otras dinámicas económicas envolventes.

Además de esto, casi todos presentaban carencia de recursos propios para continuar en el programa tras terminada la beca ofrecida por el Ayuntamiento (seis meses) y para invertir en el emprendimiento que idealizaban constituir.

En la segunda fase, fue introducida una actividad de *sensibilización para la economía solidaria*. A partir de ésta, los interesados rellenan una ficha/perfil y, declarado el interés en tener un negocio propio o participar de una empresa asociativa, eran acogidos en el Programa Oportunidad Solidaria.

Desde luego, el tiempo fue un punto de tensión, pues las metodologías conocidas de incubación de emprendimientos populares o asociativos poseen una duración media de dos años. Frente al perfil de las personas y del contexto socio-económico adverso para hacer viable los emprendimientos, fue definida una duración de 10 meses, sumando alrededor de 500 horas de actividades directas con los beneficiarios. Los cuatro primeros meses son entendidos como *pre-incubación* y los 6 meses siguientes como *incubación*. Permanecen en la *fase de incubación* sólo aquellos beneficiarios que alcanzaron a elaborar, en la *pre-incubación*, un proyecto de emprendimiento.

Los contenidos desarrollados a lo largo del proceso de participación en el Programa Oportunidad Solidaria son: principios y formas de la economía solidaria y popular; desarrollo sustentable y desarrollo local; el local y sus oportunidades para la economía solidaria y de acción emprendedora popular (percepción de los becario + análisis de datos e informaciones + reconocimiento del local por la sociedad temporal y Programa Oportunidad Solidaria); formación de los grupos/colectivos de trabajo (futuros cooperados); elaboración del pre-plan de negocio del emprendimiento, con énfasis en la definición del producto o servicio, identificación de su clientela y plan de *marketing*; estudio de viabilidad y sustentabilidad de la empresa; planificación y orientación de la calificación técnica con base en el preproyecto;

(1) para una análisis más detallada sobre este Programa, ver Ângela Maria Schwengber y allí, in *Outra Cidade É Possível*, São Paulo: Cortez, 2003

identificación de segmentos económicos prometedores para la ampliación de los negocios de las empresas populares y solidarias y de tecnologías que puedan ser innovadoras y apropiadas a los emprendimientos populares; desarrollo local y solidario: redes, clubes de cambio y ahorro o otras formas asociativas de emprendedores y emprendimientos; sustentabilidad; interacción con actores locales.

Aunque superadas las fragilidades metodológicas y técnicas, todo el esfuerzo de formación y capacitación para la autogestión en el mundo del trabajo, asesoría para la creación y organización de los emprendimientos populares y asociativos, pueden caer al vacío si otros instrumentos que viabilicen su operación real no son proporcionados.

En este aspecto, se fundamentan, desde la primera fase de implantación del programa, los principales desafíos. En el ámbito del Programa Oportunidad Solidaria, ha sido posible construir interacciones, articulaciones y sociedades temporales que puedan ampliar el acceso al crédito/financiación; tecnologías, la garantía de demanda y la regulación pública adecuada.

Cuando el Programa Oportunidad Solidaria inició su proceso de implantación, se partió de algunos postulados básicos: la existencia de un saber acumulado y de actores relevantes en sociedad que deben ser articulados a fin de potencializar los recursos públicos y la capacidad de actuación. Fueran entonces identificados estos respectivos conocimientos y actores y establecidas las primeras sociedades temporales a partir de un objetivo común: fomentar la economía popular y solidaria entre el público-objetivo de los programas sociales del PMSP (Ayuntamiento del Estado de São Paulo).

Finalmente, cabe resaltar que el Programa como tal, a partir de la evaluación de su implantación y teniendo en vista su transitoriedad, ha sido el espacio de elaboración de una política pública municipal de fomento y desarrollo de la economía popular y solidaria, como parte de la estrategia de combate a la pobreza y a la exclusión social y como parte de una estrategia más amplia de desarrollo del municipio de São Paulo.

La redistribución temporaria de ingreso y la capacitación ocupacional contribuye enormemente para integrar a los ciudadanos y ciudadanas que estaban atrapados y aislados en la experiencia cotidiana de exclusión social. El gran salto de eficacia de la política pública y de su gestión será posible sólo en la medida en que se suman al efecto que moviliza otros procesos e instrumentos de dinamización socioeconómica.

El resultado de la movilización corporificase por medio de un proceso organizativo de resistencia, capaz de hacer frente a la dinámica de la exclusión social, pero que talvez no tenga la fuerza de inclusión efectiva o de transformación sustentada del cotidiano. Un desafío es hacer que este

proceso de movilización tenga cohesión superior a las adversidades que la supervivencia cotidiana impone. Adversidades que puedan llevar nuevamente cada uno a buscar estrategias precarias y diversas para alimentar el cuerpo y el alma abandonados a la propia suerte.

3.2 São Paulo Confía²

La Central de Crédito Popular São Paulo Confía fue creada en diciembre de 2001 con el objetivo de operar y articular líneas de crédito, viabilizando el acceso aquellos emprendedores populares que, en virtud de su fragilidad socioeconómica, siempre tuvieron dificultad de obtener recursos financieros para ampliar y dinamizar sus actividades.

Para institucionalizar esta política, fueron creadas una Comisión de Política de Micro-crédito del Municipio y una institución operadora – São Paulo Confía – con amplia participación de la sociedad civil, tanto del sector privado como de centrales sindicales.

El programa tuvo inicio con tres líneas de crédito, constituidas a partir de un fondo propio, y lanzadas para financiar las actividades productivas (crédito productivo). El público objetivo era compuesto de los beneficiarios de los programas redistributivos, cooperativas y pequeños emprendedores.

El desafío de implantar un programa de micro-crédito vinculado a una estrategia de inclusión social, sin el asistencialismo y paternalismo, en una ciudad de la dimensión de São Paulo llevó a varios cambios de rumbo y desarrollo metodológico.

Desarrollar nuevos productos de crédito para alcanzar los más pobres entre los emprendedores populares y conseguir financiar los nuevos emprendimientos surgidos de la dinámica de inclusión social promovida por el programa Oportunidad Solidaria fue, durante todo el tiempo, la preocupación central del programa.

El São Paulo Confía tuvo como postulados para su implantación que fuesen atendidas solicitudes de cualquier región del municipio con una visión de auto-sustentabilidad³. Para eso fue estructurada una red de atención al municipio compuesta por más de noventa agentes de crédito ubicados en diez unidades de atención y una central de 0800 para atención de solicitudes por teléfono y concertar las citas de las visitas a los emprendedores.

Esta red de atención posibilitó el acceso rápido y fácil a cualquier emprendedor del municipio. Mientras tanto, esa estrategia de atención generó una demanda muy dispersa en la ciudad, lo que creó un obstáculo para el aumento de productividad de los agentes de crédito, debido al tiempo de locomoción de la unidad de atención hasta el emprendedor y el costo del transporte, pudiendo a largo plazo comprometer la estrategia de auto-sustentabilidad del programa.

Del punto de vista del acceso al crédito, fue evaluado

(2) para una análise mais detalhada sobre este Programa, ver José Caetano Lavorato Alves e allí, in *Outra Cidade É Possível*, São Paulo: Cortez, 2003

(3) La auto-sustentabilidad del programa se mide por la capacidad del mismo cubrir sus costos operacionales con el retorno de los créditos concedidos.

(4) La metodología utilizada fue sistematizada por el BNDES y es utilizada por la mayoría de los programas de micro-crédito brasileño con adaptaciones regionales.

que la metodología tradicional de concesión de crédito utilizada⁴ era adecuada para un conjunto de emprendedores populares, pero que ofrecía obstáculos a los emprendedores populares más debilitados socio-económicamente debido a diversos factores, tales como: la exigencia de que el emprendedor no tuviese su nombre apuntado en los servicios de protección al crédito; y las garantías solicitadas sin restricciones catastrales o la enajenación de bienes.

Los principales resultados de la planificación estratégica fueron: 1) el diseño de una nueva estrategia de cobertura de atención, 2) la mejoría de la metodología de concesión de crédito utilizada y 3) la implantación de una nueva metodología más adecuada a la realidad de los emprendedores más pobres del municipio en dos nuevas unidades operacionales.

La nueva estrategia de cobertura de atención consistió esencialmente en la “densificación” de los clientes, es decir, en la concentración geográfica de clientes. Para esto, fue adoptada otra estrategia de comunicación enfocada no más en los vehículos de comunicación de masa, pero en las prensas locales y principalmente en la divulgación personal del agente de crédito.

Se decidió aun por la utilización de esta metodología en dos unidades pilotos que serían ubicadas en áreas de pobreza. Estas unidades, que pasarán a ser llamadas posteriormente de Unidades de Grupos Solidarios (UGSs), serán evaluadas por su eficiencia y eficacia en la atención a los emprendedores más pobres, y en caso de éxito serán replicadas en otras regiones de la ciudad.

La garantía de Grupos Solidarios es el principal elemento que facilita el acceso al crédito, pues elimina la necesidad de avalista o de enajenación de bienes. El Grupo Solidario es constituido por cuatro a siete emprendedores que quieran obtener crédito y que acepten hacerlo conjuntamente. De esta forma, cada uno de los integrantes del grupo recibe un crédito en el valor adecuado a su emprendimiento, y se torna responsable por el valor total del préstamo del grupo. El grupo es formado por los integrantes sin interferencia de los agentes de crédito, de forma a garantizar que éstos confíen mutuamente para que puedan apoyarse en momentos de dificultades.

Los créditos ofrecidos en las UGSs son utilizados principalmente para capital de giro y para pequeñas inversiones fijas, y son progresivas, es decir, son renovados con valores mayores, teniendo cuenta el emprendimiento capacidad de pago, inmediatamente tras el pago de la última cuota. De esta forma el valor del crédito permanece siempre adecuado a la necesidad del emprendimiento, facilitando la capacidad de pago del tomador. Los pagos son realizados semanalmente y el plazo total de cada crédito es de ocho semanas, bastante adecuado al giro de la mayoría de los emprendimientos populares de estas regiones.

Hasta la implantación de esta nueva metodología, había

un paradigma en el sector de micro-crédito de que no había posibilidad de éxito en la utilización de metodologías de grupos solidarios en grandes centros urbanos de las regiones sur y sudeste debido al individualismo, la falta de confianza y de la inexistencia de lazos fuertes de solidaridad en estas regiones. La experiencia paulistana ha mostrado exactamente lo contrario, a medida que se observa fuertes lazos de solidaridad en las periferias del municipio de São Paulo, que se refleja en la facilidad de la formación de los grupos solidarios, que representan hoy la principal estrategia de garantía de crédito del programa.

El Programa São Paulo Confía, que inició su actividad con 10 unidades operacionales, está estructurado hoy en 12 unidades de atención, siendo que cinco de estas Unidades de Grupos Solidarios y las otras Unidades Operacionales que utilizan la metodología tradicional.

Las modificaciones metodológicas permitieron que el programa atendiese emprendedores más pobres que, por lo tanto, necesitan de valores de crédito menores, compatibles con la capacidad de su emprendimiento para la generación de ocupación e ingreso. El efecto de este cambio en la metodología se ve en la reducción del valor medio de los créditos y en el aumento de la cantidad de clientes atendidos, implicando un posterior aumento del número de grupos solidarios formados y una disminución del riesgo de crédito por la dilución de la cartera en un mayor número de clientes atendidos.

Al compararse el total de créditos concedidos por clientes del primer y del segundo semestre de 2002, se nota un crecimiento del 126,25% (de 1223 para 2767 respectivamente) El primer cuatrimestre de 2003 presenta un nuevo período de aumento en la concepción de crédito, reflejando la implantación de la metodología de Grupos Solidarios en tres nuevas unidades.

La análisis de la distribución de los clientes de São Paulo Confía por sector de actividad refleja en parte, el bajo nivel de especialización profesional de estos emprendedores. Cuanto se actúa en las clases más vulnerables socialmente, se identifica un número proporcionalmente mayor de clientes en actividades comerciales cuando comparado con servicio y producción.

Uno de los principales desafíos del programa ha sido su integración a otros programas sociales de distribución de ingreso, de emancipación y de desarrollo local. En este sentido, existe una tensión permanente entre la necesidad de sustentabilidad de los emprendimientos y el objetivo de inclusión social y combate a la pobreza.

3.3 Desarrollo Local⁵

Volcado hacia la promoción del desarrollo económico de la ciudad, principalmente de las regiones marcadamente más vulnerables socialmente, el Programa Desarrollo Local eligió actuar en tres ejes estratégicos: junto a sectores eco-

(5) para un análisis más detallado sobre este Programa, ver Paulo Sérgio Ribeiro Alves y allí, in *Outra Cidade É Possível*, São Paulo: Cortez, 2003.

nómicos importantes de la economía paulistana; buscando soluciones para las diferentes regiones de la ciudad; y, por fin, una articulación más amplia, en el ámbito de la Región Metropolitana de São Paulo.

El primero eje fue concebido en la forma de Foros de Desarrollo Sectorial. Cada uno de éstos promovió inicialmente la discusión de las cuestiones generales y específicas relacionadas a los micro-complejos de actividades productivas seleccionada. Sus reuniones son compuestas por representantes de empresarios, de los trabajadores y del poder municipal, que, juntos, buscan construir nuevas oportunidades de empleo y ingreso, a través de la percepción de oportunidades, de la potencialización de actividades ya existentes o de la creación de nuevos polos de desarrollo en los distritos más carentes.

El segundo eje vino con la creación de los Foros de Desarrollo Distrital. Diferentemente del anterior, este nuevo espacio se preocupa con cuestiones locales, vinculadas a las áreas de los sub-ayuntamientos. Su objetivo es identificar y desarrollar las potencialidades socioeconómicas de los 96 distritos que componen el municipio de São Paulo. Además de esto, funciona como espacio institucional nuevo que estructura la aproximación entre el poder público municipal descentralizado y el conjunto de los diferentes actores socioeconómicos de determinada comunidad. La función primordial del Foro de Desarrollo Distrital es el fortalecimiento de las iniciativas locales volcadas hacia el desarrollo económico y social de la comunidad.

Ya el Foro de Desarrollo Metropolitano, tercero eje, surge como una acción política en la búsqueda del desarrollo metropolitano a partir de la integración de sus varios municipios. Este trabajo de articulación entre los diferentes ayuntamientos posibilitará la obtención de mejores resultados en las acciones sociales de cada esfera municipal, puesto que el flujo de personas y mercancías entre las ciudades es sustantivo, además de que vigoran especializaciones productivas que jamás contaron con un diagnóstico y una formulación pro-activa por parte del poder público.

En lo que se refiere a los dos primeros ejes, un paso importante fue conocer las regiones y las cadenas productivas a fin de elegir donde y como actuar. Para tanto, fueron planteadas las bases estadísticas oficiales. A partir del análisis de estos datos y de las consultas hechas a varios actores pertenecientes a la sociedad civil organizada, fue posible definir algunos criterios.

Para los Foros Sectoriales fueron seleccionadas: a) actividades con mayor capacidad de generación de nuevos empleos; b) actividades que se caracterizan por la mayor capacidad de innovación en las áreas de productos, proyectos, *design*, ingeniería de procesos, de gestión y tecnología de información, entre otras; c) actividades poco o relativamente desarrolladas, pero que requieren del poder público apoyo e incentivo, particularmente en las áreas de tratamiento de residuos sólidos, reciclaje, saneamiento,

biotecnología, desarrollo de softwares, entre otras; d) actividades económicas solidarias, que deberán ser implantadas por medio del proceso de incubación y financiación de micro-emprendimientos, teniendo en cuenta los principios de los programas Oportunidad Solidaria, Capacitación Ocupacional y Central de Crédito Popular – São Paulo Confía; y por último, e) actividades con potencial exportador y sustituidor de importaciones.

Así, en términos de Foros Sectoriales, los sectores elegidos fueron: a) enseñanza superior; b) textil / confecciones y curso preuniversitario; c) joyas y gemas d) químico/ plástico; e) suministro / cerealista; f) pequeñas y micro empresas; g) madera y muebles; h) editorial y gráfico; y i) hotelería; j) transportes y cargas; k) tintas.

Del mismo modo, para los Foros Distritales, los criterios fueron) tamaño de la población local; b) participación de los jóvenes en la población; c) importancia regional en la generación de ocupación y ingreso, d) situación de vulnerabilidad social, e) proximidad con regiones con alto nivel de exclusión social; y f) presencia de actividades económicas con buen potencial o con buenas posibilidades de implantación.

A partir de los Grupos Temáticos, las propuestas fueron estudiadas y preparadas y, en el final, llevadas a la Coordinación Ejecutiva del Programa Desarrollo Local. Elegidos en plenario los temas claves, cada GT pasa a trabajar articulando las acciones posibles de cada socio temporal y los diversos instrumentos municipales que pueden fomentar emprendimientos locales (micro-crédito, capacitación y calificación Professional, difusión de ciudadanía, apoyo a la comercialización, incubación de cooperativas y pequeñas empresas etc). Se trata de encontrar soluciones y caminos que potencialicen el desarrollo socioeconómico de la ciudad, tanto por medio de proyectos para la región como de propuestas para sectores.

El postulado básico del programa es alcanzar la inclusión social a través del desarrollo local, considerando las potencialidades económicas del municipio y aquellas que surjan de la acción planificada del poder público paulistano. En fin, un cambio en la cultura de gestión y en la forma de planificar el desarrollo económico de la ciudad. Consolidados los Foros, la sociedad civil organizada decide mejor sobre su futuro y ocupa un espacio para articular nuevas dinámicas económicas que ultrapasa la esfera estatal.

4. El Poder Público Local y los Límites de las Políticas de Combate a la Exclusión Social

Los tres programas arriba presentados de forma sintética comulgan las mismas premisas y desafíos, que predominan además en la formulación y ejecución de la estrategia paulistana de inclusión social.

La premisa unificadora de estos programas es la siguiente: ¿cómo potencializar el desarrollo económico, a partir

da esfera local - alcanzando incluso al nivel del distrito - de forma participativa y articulada y partiendo de iniciativas volcadas hacia la recuperación del tejido social y de la ciudadanía? Una estrategia de resistencia, por lo tanto, y que señala hacia la construcción de un capital social, potencialmente existente, pero por mucho tiempo abandonados o mal-aprovechado.

Cuanto a los límites, éstos parecen residir en el hecho de que estas políticas de emancipación tropiezan en las limitaciones presupuestarias y de financiación, de un lado, y en los efectos sobre el mercado de trabajo paulistano proceden de la estagnación económica del país y de la inserción pasiva en el escenario internacional durante los años noventa, de otro.

Veamos el límite presupuestario. Éste se debe a tres factores básicos: el primero resulta del proceso de apertura productiva, comercial, financiera y tecnológica sucedido en la economía brasileña y que, unido con la estabilización de la tasa de interés a niveles elevados, contribuye para la estagnación económica y del nivel de recaudación. São Paulo, núcleo y cuna de la industrialización brasileña, y que concentra una estructura productiva más diversificada fue más penalizada, en este sentido, que las demás ciudades brasileñas.

El segundo está asociado al endeudamiento del sector público nacional, sometido a la presencia de altas tasas de intereses y a las acciones de los últimos administradores municipales que, irresponsablemente, elevaron el límite de la deuda del ayuntamiento de São Paulo. La firma de acuerdo sobre la deuda pública del municipio de São Paulo con el gobierno Federal, en 1999, impuso la transferencia anual del 13% del presupuesto total para el pago del endeudamiento público. Así, la capacidad de gasto del municipio de São Paulo se redujo en el 13%, no obstante el agravamiento de los problemas urbanos y sociales. Aun así, el gasto social en el municipio en 2002, ya representaba el 50% de la recaudación total menos gastos financieros.

Por fin, la tercera dificultad del municipio de São Paulo resulta de la opción de ajuste fiscal determinado por el gobierno federal, durante la segunda mitad de los años noventa, que elevó la carga tributaria a partir de impuestos, tasas y contribuciones de competencia de la Unión, sin exigencia, muchas veces, del repase de la recaudación a los estados y municipios.

De esta forma, los municipios paulistanos pasaron a pagar más impuestos, sin que el adicional de carga tributaria fuese orientado para el presupuesto del ayuntamiento de São Paulo, limitando el potencial de ampliación y mejoría de los servicios públicos. Se nota, por ejemplo, que la capital paulista presenta tasa de retorno decreciente entre lo que es recaudado y lo que de hecho se aplica en el municipio. En 2001, la

tasa de retorno del municipio de São Paulo fue del 9,5%, ante los 19,9% de 1991, con desplome del 52,3%⁶.

En otras palabras, de cada 10 reales recaudados en el municipio de São Paulo en 2001, sólo 95 centavos fueron dirigidos hacia el presupuesto municipal, mientras que, en 1991, de cada 10 reales recaudados, dos reales eran dirigidos hacia el presupuesto paulistano. En función de esto, se observa que la recaudación presupuestaria del municipio de São Paulo *per capita* (excepto Operaciones de Crédito) registró caída del 2,2% entre 1991 y 2001, pasando de R\$ 759,38 para R\$ 742,80.

Cuanto al segundo límite, éste se encuentra relacionado con la casi “naturalización” de la exclusión social en Brasil y en la capital paulista. Utilizando como parámetro la última década, la tasa media de desempleo total creció del 9,6% en abril de 1989 para el 19,9% en abril de 2002, según la Investigación de Empleo y Desempleo de Dieese/Seade, mientras la cantidad de jefes de hogar en la condición de pobreza creció de 482,4 mil, en 1991, para 589 mil en 2000, de acuerdo con estudio de SDTS. En el mismo período, fueron eliminados 4 mil establecimientos empresariales y 570 mil puestos de trabajos formales, en el sector industrial paulistano (RAIS/Ministerio del Trabajo y Empleo).

Este límite, aunque no totalmente insuperable, se presenta más resistente que el primero. Es decir, en un contexto de recuperación de la capacidad de crecimiento de la economía brasileña - especialmente si alterada la distribución fiscal del punto de vista federativo y atenuados algunos dispositivos de la Ley de Responsabilidad Fiscal que impiden nuevas financiaciones - las limitaciones en términos presupuestarios y de receta disponible tienden a ser por lo menos ablandadas. Tal hecho no ocurre con la dimensión de la exclusión social, directamente relacionada con estructura y desempeño del mercado de trabajo.

En este contexto, las iniciativas vinculadas a la economía solidaria, al desarrollo local y al micro-crédito, entre otras, poseen una utilidad social en una conjetura de constante “desafiliación” de trabajadores antes integrados en el núcleo dinámico de la economía y de no-filiación de los jóvenes integrando en el mercado de trabajo⁷. Entretanto, no logran superar en la mayoría de las veces una situación incómodamente intermediaria entre el trabajo y la asistencia⁸.

Relativizar el impacto de estas políticas no implica desconsiderar su importancia, antes por lo contrario. Esto porque en un escenario de crecimiento económico con distribución de ingreso y ampliación del gasto social, éstas pueden abrir nuevos nichos de inserción ocupacional, no sólo elevando el nivel de rendimientos de estos trabajadores como también les confiriendo una ciudadanía social plena hasta entonces negada.

(6) – Ver Derrama Fiscal e Emprego em São Paulo, SDTS/PMSP, São Paulo, setembro de 2002.

(7) – 1/3 de las personas desempleadas en el municipio de São Paulo, en el período 2001-2002, eran jóvenes con menos de 20 años de edad.

(8) – Robert Castel, *As Metamorfoses da Questão Social: uma Crônica do Salário*, Petrópolis: Vozes, 1998, p. 575

Eje 2 – Acuerdos de cooperación de políticas integradas intra/inter ciudades como instrumento de combate a la pobreza

Políticas de cooperación descentralizada: las ciudades en la esfera internacional

Kjeld Jakobsen e Alberto Kleiman

I. Introducción

El nuevo papel de las ciudades en el escenario de globalización viene siendo discutido con frecuencia creciente a lo largo de las últimas décadas. Unas de las discusiones que da nueva dimensión geográfica, económica y política a las ciudades ha sido retomada por Allen J. Scott¹ y algunos de sus compañeros de la Universidad de California al definir *ciudades-regiones globales*, en el contexto de las transformaciones ocurridas en las ciudades en los últimos años.

Según los autores, existen hoy 300 ciudades-regiones en el mundo con poblaciones de más de 1 millón de habitantes y por lo menos veinte de éstas abrigan más de 10 millones de personas. Los autores no mencionan, sin embargo, que de las veinte ciudades más populosas del mundo, once se encuentran en países en desarrollo.

Las transformaciones mencionadas son parte de un proceso de integración económica en escala mundial y de crecimiento urbano acelerado en prácticamente todo el globo, con especial atención al continente latinoamericano en los últimos cuarenta años. Sin embargo, el fenómeno de la proyección de las ciudades en el escenario internacional se hizo notar más claramente en ese período.

Esa proyección internacional, uno de los reflejos directos de esas transformaciones, se estableció en lo que se llama de cooperación internacional descentralizada, el fenómeno de las ciudades – y no más sólo los estados nacionales – a que establezcan contactos, y a partir de ahí acciones concretas de cooperación con otras ciudades de otros países, sin necesitar del aval de otros entes gubernamentales. Discutiremos aquí algunos aspectos de la llamada cooperación internacional descentralizada, el fenómeno reciente de que las ciudades participen cada vez más del escenario internacional como nuevos actores de las relaciones

internacionales y portadores de anhelos y reivindicaciones concretos junto a los organismos internacionales, estados nacionales demás actores y las perspectivas de esta actividad pionera desarrollada por las instancias subnacionales.

Es justamente en la virada del siglo que las discusiones en torno del nuevo papel de las ciudades en el escenario internacional gana mayor destaque. Sin duda, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos – Habitat II, en Estambul, en 1996, considerada por algunos como la última gran conferencia de las Naciones Unidas del siglo pasado, reveló que la discusión sobre el desarrollo sustentable de las ciudades y habitación adecuada para todos eran temas que no permanecerían restringidos y tampoco se agotarían en este encuentro. Al contrario, entraban definitivamente en la agenda internacional y no quedarían restringidos a discusiones entre los actores clásicos de las relaciones internacionales, pero deberían involucrar aquellos más afectados por las decisiones tomadas: las propias ciudades y autoridades locales.

En este nuevo escenario, las ciudades pasarán a reivindicar algo muy legítimo: participación en las decisiones globales, en razón de que son las más afectadas por los efectos de la globalización. La debilitación de los estados nacionales y la reducción de su capacidad en atender a las demandas de la población acabó por generar una situación perversa: los estados nacionales pasan a delegar cada vez más atribuciones y responsabilidades a las ciudades, en algunos casos como forma de que se libren de problemas que no pueden responder y, en otros, por evaluar realmente que la autoridad local posee mejores condiciones para hacerlo. Sin embargo, esta delegación de atribuciones casi nunca viene acompañada de los poderes o recursos proporcionales para su cumplimiento de forma satisfactoria.

Como consecuencia, los gobiernos locales se ven obliga-

(1) Ciudades-Regiones Globales, por Allen J. Scott, John Agnew, Edward W. Soja y Michael Storper, texto de la conferencia proferida en la Conferencia Internacional "Global City-Regions. Trends and Prospects Policies for Wealth and Well-Being, octubre 1999, School of Public Research, University of California, publicado en la Revista Espaço e Debate n°. 41, año 2001.

dos a buscar formas alternativas para atender a las demandas de la población. La dinámica política y la relación entre las poblaciones y sus gobernantes locales exigen respuestas inmediatas, pues esa relación se realiza de forma más próxima y con mayor contacto, generando la necesidad de agilidad y creatividad en la búsqueda por soluciones. Es en este contexto que se insiere la cooperación internacional descentralizada.

II. Límites y potencialidades de la cooperación descentralizada

En primero lugar, cabe esclarecer que la participación de los gobiernos subnacionales en el escenario internacional no indica ningún tipo de crítica o revisión de la condición de competencia exclusiva del Estado Nacional sobre los asuntos de relaciones exteriores.

En general, la actuación de las ciudades en el ámbito internacional depende de los acuerdos y de las orientaciones del Estado Nacional, sin mencionar el respeto indiscutible al derecho internacional expreso en tratados y convenciones firmados por el Estado.

La cooperación internacional descentralizada se plantea como un instrumento a servicio de la aproximación entre los gobiernos y pueblos, teniendo más posibilidades de resultados y beneficios cuanto mayor su nivel de actuación integrada con diferentes esferas gubernamentales.

Esta nota de esclarecimiento se hace relevante cuando se piensa en los límites y en las potencialidades de la cooperación descentralizada local. Cuando buscan soluciones para problemas comunes, las ciudades se topan con una serie de obstáculos y oportunidades, que se darán, poco a poco y de forma cumulativa, los contornos de la cooperación.

Para tanto, las formas de organización, su capacidad de articulación, sus diferentes niveles de autonomía y grados distintos de relación con sus gobiernos centrales, sus limitaciones jurídicas y constitucionales en cada país y, sobre todo, su percepción de la relevancia de esta actividad definirán tales límites y potencialidades.

Sin duda, la limitación crónica de recursos financieros y humanos en la mayoría de las ciudades y gobiernos subnacionales puede ser considerada elemento de causa y efecto. La falta de posibilidades financieras de los municipios hace con que estos no tengan condiciones materiales y humanas para buscar recursos financieros o técnicos internacionales. Se configura en un ciclo vicioso que sólo será quebrado por medio de la organización y articulación entre municipios en la misma situación. Un ejemplo concreto, verificado en diversos países, son los consorcios o agencias que, entre otras iniciativas de desarrollo económico, buscan la cooperación internacional de forma conjunta.

¿Por qué cooperar?

No hay dudas de que la gran mayoría de las ciudades y

gobiernos subnacionales que deciden aventurarse en el mundo de la cooperación internacional lo hacen en búsqueda de recursos financieros, de preferencia a fondo perdido, es decir, no-reembolsables. En otras palabras, el municipio recibe el recurso directamente sin necesitar dar nada en cambio, sólo una contrapartida que puede variar de la cuota de los recursos del proyecto o sólo justificar la mano de obra o los equipamientos utilizados. La inversión en la acción internacional que el municipio debe emprender exige un resultado concreto y tangible, pues será de este resultado que se alimentarán las futuras acciones internacionales.

A lo largo de los últimos años muchas líneas de desarrollo y financiación y programas de cooperación han sido creados específicamente para las ciudades como forma de diversificar la cooperación internacional. Estos recursos exigen el cumplimiento de una serie de requisitos altamente complejos y detallados para que el proyecto presentado reciba subvención.

Algunos programas, como URB-AL, de la Comisión Europea, destinan recursos directamente para ciudades de Europa y de América Latina, en una mezcla de cooperación técnica, intercambio de experiencias y recursos para implementación de proyectos. Este programa se le considera el mayor en cooperación descentralizada horizontal, es decir, entre ciudades y entes subnacionales. Posee presupuesto de 40 millones de euros. Creado en 1995, el Programa URB-AL atrae cada vez más el interés de las ciudades de América Latina y Unión Europea (con menor énfasis sin embargo, las ciudades de la región norte)

Otro instrumento utilizado por la Comisión Europea en el marco del cooperación descentralizada son los “invitaciones o llamadas para propuestas”, proyectos de asuntos específicos con recursos definidos, que ponen disponibles recursos a fondo perdido con contrapartida del 30% y lanzados esporádicamente por la Comisión. Las exigencias, complejidades y competición con otros proyectos en este caso son aún mayores, pues los recursos también lo son.

Las llamadas agencias de cooperación o de desarrollo de los países ricos, como CIDA (Canadá), JICA (japonesa), GTZ (alemana), SIDA (sueca), entre otras, poseen sus propios programas de cooperación y líneas de financiación de proyectos. Diferentemente de las agencias multilaterales, como BID – Banco Interamericano de Desarrollo – se dedican a la cooperación técnica y transferencia de tecnología. En este caso, especialistas o profesionales del país proveedor desarrollan, en sociedad temporal con profesionales locales, intercambios y encuentros para adecuar nuevas tecnologías a las demandas de la ciudad beneficiaria. Muchos de los programas y softwares del Sistema de Informaciones Geográficas – SIG (en inglés GIS), de mapeo y creación de mapas inteligentes, por ejemplo, fueron transferidos a muchos municipios brasileños a través de la cooperación internacional.

En menor escala, algunos programas de cooperación técnica posibilitan el intercambio de técnicos y empleados entre

los países cooperantes por períodos más largos, como forma de apoyo en recursos humanos o cuando el técnico posee un conocimiento específico. Esa forma de cooperación, aunque establezca vínculos más personales entre las ciudades y posibilite una rica experiencia, puede causar una serie de inconvenientes de adaptación, tanto del profesional cuanto de su conocimiento a las especificidades del país en que permanezca.

Aunque la obtención de recursos sea el principal objetivo de la mayoría de las ciudades que buscan la cooperación descentralizada, sus beneficios son más amplios. El principio del “*learning by doing*” – jerga muy utilizada en los proyectos de cooperación técnica – que podría ser traducido por “aprender haciendo”, en algunos casos puede ser la verdadera recompensa. Los caminos trillados para plantearse un proyecto de cooperación internacional exige de la municipalidad una adecuación de procedimientos y normas, las cuales poco probablemente serían discutidas o adaptadas sin el impulso de la cooperación. En otras palabras, en búsqueda de recursos, los gobiernos involucrados acaban por capacitar sus empleados a planificar la acción, a desarrollar nuevas técnicas de planteamiento del problema, a trabajar en equipo y con temas transversales (género, juventud, raza) o intersectorialmente. Estos logros muchas veces son incorporados por el gobierno local, generando espontáneamente un subproducto benéfico. Es lo que las agencias llaman de fortalecimiento institucional, pues no cesan con el término de la cooperación o el fin de los recursos.

La cooperación técnica directa entre ciudades también se presenta como una alternativa de bajo costo y gran impacto para las administraciones locales, especialmente en América Latina, donde la transferencia directa de recursos entre municipios y prácticamente imposible, debido a que el continente es un clásico receptor de recursos. Aun así, hay grandes diferencias entre las ciudades y las capitales del continente, así como entre las diferentes capitales, que pueden promover el intercambio de experiencias, aun con recursos limitados.

En el aspecto político, la cooperación internacional acaba por generar otro beneficio para las ciudades. La intensa actividad de cooperación, marcada por encuentros de intercambio de experiencias, seminarios y congresos, resulta en una ampliación de las relaciones políticas con otras ciudades de otros países, lo que puede traer ventajas a medio y largo plazos. Los contactos personales entre funcionarios municipales y, en especial, entre alcaldes de ciudades de diferentes países pueden ser extremadamente provechosos. Pese a las diferencias que pueden existir entre ciudades localizadas en países o continentes absolutamente diferentes, como por ejemplo, de Europa y América Latina, muchas veces los problemas enfrentados en cada ciudad tienden a tener una naturaleza común, por razón de la propia dinámica de la función. La proximidad del líder local con la población,

por ejemplo, es común a todos los mandatarios locales, al igual que la necesidad de respuestas rápidas para problemas nuevos. Estos encuentros entre funcionarios y alcaldes acaban por revelar que ciudades muy diferentes poseen realidades relativamente próximas, pudiendo así buscar soluciones conjuntas o aprender con el otro.

El aumento de la pobreza y de la exclusión en el mundo todo, en particular en los continentes europeo y latinoamericano² ha pasado a ser afrontado por los municipios, los primeros a sentir sus impactos, de forma innovadora y creativa, principal arma de aquellos que no disponen de recursos. El caso brasileño se puede verlo como paradigmático. A lo largo de la década de 1990, muchos gobiernos locales, especialmente aquellos administrados por el Partido de los Trabajadores y otros partidos progresistas, han pasado a buscar nuevas formas de combatir a la pobreza y la exclusión sin tener que depender sólo de las esferas federales o estatales. Al final de la década, estas administraciones habían creado una serie de políticas innovadoras, las cuales pasaban a servir y a ser utilizadas incluso por gobiernos de otras orientaciones políticas. La ciudad se había transformado en granero de experimentación y de políticas innovadoras. Entre estas políticas están Orçamento Participativo (Presupuesto Participativo), Banco do Povo (Banco del Pueblo), Renda Mínima (Ingreso Mínimo), Bolsa Escola (Beca Escuela), y una serie de otras políticas de participación e inclusión social. La creación de departamentos o secretarías de relaciones internacionales, enfocados en la cooperación internacional, captación de recursos a fondo perdido y intercambio de experiencias y cooperación técnica, también surgió en este período, como unas de las formas de afrontar a la escasez de recursos y conocer otras experiencias teniendo por objeto su aplicación o adaptación a la realidad brasileña.

Acostumbrados a afrontar problemas de forma autónoma e independiente, la ampliación del espectro político, ya sea entre ciudades de países diferentes ya sea entre ciudades de la misma región, posibilita el aprendizaje del trabajo conjunto y planificaciones de medio y largo plazos, buscando el interés común y transponiendo diferencias políticas y partidarias. Es el caso de la Agencia de Desarrollo Económico de Gran ABC, región del área metropolitana de São Paulo que logró constituir nueva arquitectura institucional, en la que las siete ciudades de la región tienen participación paritaria y rotativa y, pese a las grandes diferencias políticas entre los alcaldes, en una región de convicciones políticas arraigadas y tradicionales, implementan proyectos involucrando todos los alcaldes.

En este sentido, los logros acaban socializados por el conjunto de municipios involucrados, fortaleciendo a todos y a cada uno creando así sinergias que antes no existían y abriendo caminos para nuevas acciones.

(2) Ver Documento de Base da Rede 10, São Paulo, 2003

La proyección internacional de la ciudad que avanza en su política de relaciones y cooperación internacional le trae igualmente un gran diferencial. Además de calificar estas políticas, confiere credibilidad junto a las demás ciudades nacionales e internacionales. También tendrá mayores oportunidades en la atracción de inversiones, internas y externas, la ciudad que se haya destacado como modelo en algún área específica, pues su reputación conferirá credibilidad y visibilidad a la inversión.

¿Cómo cooperar?

A pesar de reciente, el fenómeno de las ciudades internacionales vienen creciendo en dimensión y importancia, causando repercusiones no sólo en las discusiones entre arquitectos, urbanistas y geógrafos. Entender y debatir la ciudad y su nuevo papel en la globalización se ha vuelto una preocupación más amplia, involucrando economistas, científicos políticos, científicos sociales, diplomáticos y público en general.

Con la intensificación de la urbanización y el aumento de la concentración de la población mundial viviendo en las ciudades, discutir el urbano hoy significa discutir el futuro de parcelas cada vez mayores de la población mundial. Es decir, significa discutir la calidad de vida, la financiación, los recursos naturales, las energías renovables y todos los temas relativos a los destinos de la humanidad.

Del mismo modo, la creación de los bloques económicos acaba por disminuir el papel de los estados nacionales, los cuales son instados a ceder parcelas de su soberanía, abriendo camino hacia una participación política internacional de las ciudades, antes relegadas a meras ejecutoras de las políticas nacionales.

Todos estos cambios en las dinámicas políticas y económicas en los últimos treinta años hacen de las ciudades personajes centrales de este proceso. Dejan de ocupar un espacio secundario en estas discusiones y pasan a reivindicar mayor participación y voz en los foros internacionales. Paralelamente pasan a también reivindicar mayores inversiones derechos de las agencias internacionales para que intenten reducir los impactos negativos de la globalización causados por las políticas implementadas por los estados nacionales.

Estos dos frentes – participación política activa en los foros internacionales y en las agencias multilaterales – claramente complementares – serán los ejes orientadores para que las ciudades constituyan sus organizaciones y asociaciones internacionales.

Paralelamente a las organizaciones de cuño político, las ciudades y los gobiernos locales, preocupados en dar consistencia política y técnica a sus posiciones y que obtuviesen provecho de las facilidades tecnológicas, como la

internet, también crean espacios de debates y cambio de experiencia, en los cuales formularán sus propios proyectos de cooperación a que sean presentados a las agencias y a los organismos internacionales.

Históricamente, las ciudades y los gobiernos subnacionales se organizan como instituciones y o asociaciones que remontan al inicio del siglo 20. Sin embargo, es a partir de mediados del siglo pasado que las ciudades pasan a profundar las antiguas relaciones en algo próximo de lo que hoy reconocemos como organizaciones internacionales verdaderamente constituidas, con alcance continental e incluso mundial.

Las redes de ciudades

De una forma general, prácticamente todos los mecanismos de cooperación descentralizada, ya sean programas de agencias bilaterales o multilaterales ya sean programas de cooperación descentralizada, utilizan, de alguna forma, la dinámica y la organización de red.

Las redes se presentan como la forma más flexible y dinámica de organización, que las ciudades utilizan como espacio de articulación política e intercambio de experiencias y conocimientos. No poseen una forma única, al contrario, sus formatos se multiplican y frecuentemente surgen nuevas organizaciones. La propia dificultad en clasificar o calificarlas debidamente ya revela su carácter inédito y aún poco explotado. Esta flexibilidad atribuida a las redes de ciudades se debe en gran parte a su dinámica ágil, en lo que se refiere a procesos y acciones políticas, al igual que su condición y naturaleza jurídicas³.

Las ciudades se organizan amplia y crecientemente, pudiendo articularse en todos los niveles, del local a lo global y de las más variadas formas, buscando la interrelación entre sus acciones. Aun así no representan un universo político a parte, pues integran activa y de forma interdependiente las realidades políticas nacionales de sus países.

Un ejemplo que sintetiza lo que acaba de ser expuesto es lo de la Red MERCOCIUDADES, organización que actualmente congrega más de 200 ciudades de Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay, Chile y Bolivia. Excluidas de los debates y del proceso de constitución del MERCOSUR – el bloque económico formado por los países mencionados, con excepción de Chile – algunas de las más importantes ciudades y capitales de la región, como Buenos Aires, Montevideo, Porto Alegre, Rosário, Rio de Janeiro, entre otras, deciden crear una red para que discutan y presenten a los gobiernos nacionales su concepción sobre el MERCOSUR y, por consecuencia, su concepción sobre el proceso de integración regional. El proyecto inicial de MERCOCIUDADES era claramente político: que las ciudades pudiesen participar directamente de las discusiones del

(3) Cabría aquí una discusión con respecto a las debilidades jurídicas de los acuerdos internacionales o convenios y protocolos de intenciones entre las ciudades, condiciones de aplicación, choque entre derecho interno – nacional y derecho internacional, y también sobre las limitaciones de sus acciones en el mundo jurídico, falta de cúmulo de las soluciones legales encontradas; por otro lado, esta condición de aparente debilidad viene funcionando como elemento de flexibilidad, permitiendo búsqueda de soluciones jurídicas nuevas y creativas, creando así, aun de forma bastante incipiente, un "derecho internacional local". Entretanto, creemos que este debate sea prematuro, aunque necesario).

MERCOSUR, en su estructura formal, como interlocutores legítimos de los estados miembros del bloque.

Sin embargo, lo que en principio se resumía a una reivindicación política frente a los estados nacionales, se transforma en una organización autónoma y en el principal foro de articulación política de las ciudades del Cono Sur, además de una estructura de Unidades Temáticas volcadas hacia la discusión sobre políticas públicas locales, como desarrollo social, género, medio ambiente, entre otros, y formulación de proyectos e investigaciones y cambio de experiencias entre técnicos y representantes políticos de las ciudades-miembro.

La Red MERCOCIUDADES constituye un espacio en el cual las esferas política y técnica se complementan de forma notable, posibilitando a las ciudades-miembro una participación activa en la definición política del MERCOSUR⁴ e intercambio de experiencias y formulación de proyectos comunes a través de las unidades temáticas.

Con estructura semejante, pero un perfil más técnico, *Metrópolis*, organización de ciudades con más de 1 millón de habitantes, volcada a la discusión de problemas de las grandes metrópolis mundiales. Actualmente más de 80 ciudades de los cinco continentes son miembros de la organización. Aunque tenga perfil más técnico, es indiscutible la fuerza política de una organización que congrega ciudades con tantos habitantes o ciudades-regiones globales. Prueba de esto es el papel asumido por *Metrópolis* en las negociaciones de creación de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, la nueva organización mundial de ciudades, resultante del proceso de las dos principales organizaciones de ciudades y gobiernos locales, la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU) y la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA). A pesar de la semejanza de los nombres, estas organizaciones poseen históricos muy distintos, si bien ambas defienden igualmente el fortalecimiento del papel de las ciudades. Tras un largo proceso, *Metrópolis* ha aceptado participar de la nueva organización, desde que fuese la sección metropolitana de la nueva organización.

Las redes ofrecen una posibilidad concreta de participación de las ciudades en el escenario internacional. Basado en el principio común de fortalecimiento del papel de las ciudades en el escenario internacional, las redes transforman una limitación natural de las ciudades, que es la dificultad de articulación y la falta de tradición en el debate internacional, en potencialidad y flexibilidad, sirviendo de elemento que agrega.

Es justamente este el principal argumento para la creación de Ciudades y Gobiernos Locales. Se espera que esta organización sea la voz unificada de las ciudades del mundo, constituyendo su principal interlocutora en las discusiones junto a las agencias internacionales y ONU. Resultado de la

unión de las organizaciones mencionadas, hará su congreso de fundación en mayo de 2004, en París. Los próximos años mostrarán si la opción de crear una única organización mundial de ciudades, que congregue todas las otras, pero mantenga sus especificidades, es de hecho una alternativa realista para aumentar el poder de negociación de las ciudades. Además de esto, hay que tener en cuenta como será la distribución de poder y de participación en el seno de la nueva organización entre ciudades de diferentes portes y capacidades. Muchas otras dudas surgirán a lo largo de los próximos años con relación a esta organización, debido a la novedad y lo inédito de la empresa. Sin embargo, no resta duda de que la propia iniciativa de crear una organización con estas características ya es, por sí sólo, un reflejo del cambio del papel de las ciudades y de sus ambiciones en este nuevo escenario.

III. Conclusiones: dudas y provocaciones

Una de las principales dudas que surgen en la discusión sobre cooperación descentralizada concierne a su sustentabilidad. ¿En otras palabras, terminados los recursos, cómo mantener los resultados producidos por determinado programa o proyecto? ¿O aun, cómo dar continuidad a las políticas creadas a partir de un proyecto de cooperación?

Con relación a la sustentabilidad política, las preguntas muchas veces son orientadas por cierto grado de descreimiento: ¿hasta cuando nos reuniremos para discutir siempre las mismas cosas? En esta línea, no raro surgen dudas sobre empleo de los recursos de la cooperación con encuentros, seminarios y debates que se reproducen infinitamente, siendo que este recurso podría ser empleado de forma más racional o en algo que trajera resultado tangible.

Las ciudades que tienen actuación internacional conocen muy bien las dificultades y los límites de la cooperación descentralizada y de los programas creados específicamente para las ciudades. En general son programas complejos y burocráticos, de difícil acceso a la gran mayoría de los municipios.

Lejos de ser una panacea o una tabla de salvación para los problemas de caja de las ciudades, la cooperación internacional abre una serie de posibilidades antes negadas a los municipios. Además de las posibilidades concretas de recursos y mejorías advenidas de proyectos internacionales, la cooperación descentralizada, por medio de la participación directa de las ciudades, obliga a los entes locales a que se preparen para discutir sobre sus propios destinos. Sólo preparadas, organizadas y capacitadas las ciudades podrán influir con peso en las discusiones que traerán consecuencias directas a sus realidades y de sus poblaciones. Y, solamente así, podrán contribuir para el propio perfeccionamiento de los mecanismos de cooperación.

(4) En 2001 se crea REMI – Reunión Especializada de Municipios e Intendencias, que funciona como órgano en la estructura formal de MERCOSUR (en el Grupo Mercado Común) en el cual las ciudades participan directamente, juntamente con las cancillerías de los gobiernos nacionales, a fin de sugerir propuestas y proyectos para el bloque como un todo.

Eje 3 – Redes de Protección Social y Supervisión de los riesgos sociales

Gestión intergubernamental para el enfrentamiento de la exclusión social en Brasil

Aldaíza Sposati¹

El modelo de gestión preconizado por la Constitución brasileña de 1988 para las políticas sociales supone la articulación entre el alcance de la gestión democrática con la consolidación de los derechos sociales. El artículo 204 de la Constitución es claro a este respecto, fue incluido por exigencia de movimientos sociales, principalmente relacionados al niño y al adolescente. Su redacción demarca que la descentralización, la municipalización y la participación son marcas de la gestión social brasileña a ser adoptadas por los órganos públicos de las tres instancias de gobierno.

Este principio constitucional demarca os ejes orientadores de la división intergubernamental de las responsabilidades sociales entre los niveles de gobierno y, por consecuencia, de la gestión de las políticas sociales. Se puede decir que, a excepción de la salud, las demás áreas de la política social no estabilizaron, en su modo de gestión, los dictámenes constitucionales. En la salud, la propuesta de Reforma Sanitaria, nació bajo la consigna no sólo de la ruptura con la exclusividad del “modelo curativo individual” subordinándolo al “modelo preventivo de saneamiento”, así como, en la exigencia de su gestión democrática, participativa y bajo control público.

Sin entrar en el ámbito de las diversificaciones conceptuales de la exclusión social, lo que haré a lo largo del texto, conviene afirmar de inicio que hasta el comienzo del tercer milenio no está pactado el alcance de la gestión intergubernamental brasileña para la inclusión social.

Francia a ejemplo, generó ley nacional al final de la década de ochenta, introduciendo alteraciones en los dispositivos en su legislación social que permitiesen el énfasis en la inclusión social. El Estado francés es predominantemente centralizado, por lo tanto, esta elogiada conducción necesitaría ser mezclada en el caso brasileño, con el compromiso de descentralización y alargamiento de los canales de

mocráticos de modo a que rompiera con la herencia dictatorial en la cultura de las instituciones gubernamentales, expresa por el predominio de la tecnocracia.

La asistencia social, política que componen el régimen brasileño de seguridad social con la salud y previdencia social, no alcanzó aún la gestión descentralizada. La presencia de los municipios en esa política se opera como una organización ejecutora del pensamiento de la Unión. La desconcentración adoptada hiere el principio constitucional de igualdad frente a la ley entre los entes federativos y de autonomía del municipio para atender a las características de interés local.

En ese contexto, de baja definición política del carácter de la descentralización de lo social, viene ocupando espacios políticos la discusión sobre el pacto intergubernamental de gestión de los programas de transferencia de ingreso.

Desde el inicio de la década de 90, la transferencia de ingreso empezó a ser presentada como la alternativa eficaz a las ineficiencias de programas sociales, con fuerte costo medio y bajo inversiones en los fines, es decir, la crítica de que estaba ocurriendo el desperdicio administrativo de los recursos financieros y de que poco llegaba a las manos de los usuarios.

A la emergencia de experiencias municipales, como la de Campinas, se siguieron otras estaduais y posteriormente su pulverización en programas nacionales. El nuevo modelo de gestión de lo social era el de asociar a cada política social una transferencia de ingreso. En la educación beca-escuela, en la salud vale-alimentación, en la asistencia social beneficio de prestación continuada, el agente joven, PETI (Programa de Erradicación de Trabajo Infantil), en Minas y Energía vale-gas. Terminó el año de 2002 con vales sociales en profusión, cuya evaluación de resultados entre medios y fines para la inclusión social está por realizarse.

(1) Profesora titular de PUC-SP, Coordinadora del Núcleo de Investigaciones en Seguridad y Asistencia Social de PUC/SP, Concejala por el Partido de los Trabajadores licenciada en la Cámara Municipal de Sao Paulo, Secretaria Municipal de Asistencia Social.

Una de las banderas democráticas y de ruptura con la tradicional política de asistencia social, sustentada en atenciones individuales, es la de sustituir el mecanismo asistencial por una política no contributiva de protección social básica y especial. El trayecto del mecanismo asistencial es, en general, el de la fragmentación y del modelo de reducción de ayudas no generadoras de derechos sociales.

Mientras la asistencia social viene operando este difícil trayecto, las políticas sociales tradicionales fueron buscando nuevos caminos para establecer su relación con el mercado. La salud y la educación son generadoras, en su atención, de solicitudes a ser suplidas por el mercado farmacéutico de medicamentos y de materiales didácticos. El bajo poder adquisitivo de la población, es decir, el nivel de indigencia de las familias fue alejando la condición para que garantizaran el proveimiento de las pre-condiciones para uso de esas políticas públicas con sus salarios. La transferencia de ingreso selectiva y bajo la orientación segmentada de las políticas sociales pretende retomar la capacidad de consumo de estas familias a que sean usuarias de estas políticas sociales.

Es interesante observar este desplazamiento del mecanismo asistencial. Mientras la asistencia social lucha por tornarse política de derechos, otras políticas sociales pasan a adoptar mecanismos selectivos de acceso fuera del campo de las seguridades y garantías sociales.

El predominio del “milagro” de los programas de transferencia de ingreso en el ideario de las políticas sociales del inicio del tercer milenio, exige algunas consideraciones particulares en el desarrollo de este artículo, principalmente por lo que respecta a la ruptura que traen a la expansión de los derechos sociales y del ejercicio de la gestión democrática.

• exclusión social y transferencia de ingreso

En contexto de alta desigualdad económica y social, como es el caso de Brasil, se generan dudas cuanto a la posibilidad de las políticas sociales ejerzan su inherente capacidad redistributiva. Una de las respuestas a tales dudas, operada por la regla general por economistas, ha sido la de subordinar a alcance de las políticas sociales a la regulación económica neoliberal y al monetarismo, generando programas oficiales de transferencia de ingreso que no ingresan en el campo de los derechos sociales. La alta selectividad adoptada en nombre de la búsqueda del mejor enfoque, y acelerada por la tecnología de información, dispensa el conocimiento y la forma verbal de las necesidades del solicitante. La relación socio-educativa y humana es sustituida por procesos informatizados inflexibles, bajo la justificativa de impedir tradicionales mecanismos de favor de la cultura política de coroneles y patrimonialista que marcó el acceso a las políticas sociales brasileñas pre Constitución de 1988.

Esta “asepsia relacional” retira diálogo, protagonismos, trabajo socio-educativo considerándolos como mal uso del recurso público. El estándar social es sustituido por el de la

operación financiera, centrado en el individuo, que “con dinero en el bolsillo”, elegirá su oportunidad en el mercado. El otro lado “de la moneda” no es tomado en cuenta, es decir, la alta selectividad enfocada dirige la selección a indigentes, los más pobres de entre los pobres, para quien el tamaño y la diversificación de las necesidades exige de todo: accesos sociales, accesos urbanos, ofertas intersectoriales, oferta de empleo, salud, apoyos familiares, transporte, dirección para recibir carta, entre otras tantas necesidades no alcanzables por la “ayuda financiera” o disponible en el territorio en que viven. Exclusión y alejamiento social de las condiciones de inclusión social de acceso a los demás habitantes son fuertes motivos de su miserabilidad que el escaso y transitorio dinero en el bolsillo no resuelve. Mucho menos cuando procesos de orientación social, colectivos o individuales, son abstraídos y se mantienen las relaciones entre gobierno y usuario, rectificadas en una tarjeta magnética. Las medidas de evaluación por la “info” exclusión social se desplazan del examen real de las alteraciones en la vida del beneficiado para el examen del grado de inyección de recursos que ésta provoca en el mercado. El criterio de eficiencia es así el de la capacidad de instalar un nuevo vehículo de transferencia de recursos públicos para el mercado. El proceso de transferencia de recurso es individual es la evaluación es del comportamiento del mercado y no, de las adquisiciones del ciudadano y de su familia.

Este modo economicista liberal, o neoliberal, restringe lo social del monetario, no altera en absoluto el estándar de las relaciones sociales, de la ciudadanía, de la democracia en la sociedad brasileña. Por lo tanto – cuando se tiene por meta la relación intergubernamental para el enfrentamiento de la exclusión social – la discusión del aporte de financiamiento de cada esfera gubernamental es una parte del debate a ser realizado. La cuestión central es la distancia de estas gestiones para el alcance de los derechos sociales y de la gestión democrática.

La discusión del ámbito financiero es importante para el gestor público, pero no es, en absoluto, la cuestión que da dirección política al enfrentamiento a la exclusión /inclusión social para los brasileños separados de la ciudadanía y del derecho. Con esto no se niega la exigencia de la adecuada financiación de la política social pero, no se puede hacer de éste una cuestión central subordinando el alcance de democracia y de derechos sociales como secundarios. Hay aquí una interdependencia entre una y otra dimensión caso de hecho, el horizonte sea la inclusión social.

Considero que el enfrentamiento de la exclusión social tiene, en la alteración del contrato social entre Estado, sociedad y mercado su arraigamiento fundamental. Políticas y programas que escamotean esta dimensión no alteran el estándar de civilidad entre los brasileños y no alcanzan la condición de la universalidad del derecho a tener derechos.

Lo social exige la fuerte inclusión de la dimensión polí-

tico-cultural principalmente en contextos brasileños en que la redistribución de ingreso exige la expansión del contrato social.

Es inseparable en Brasil el avance combinado entre democracia, derecho y políticas sociales. La lucha brasileña por el Estado de Derecho, en contrapunto a la dictadura, soldó la búsqueda de una agenda social con su carácter democrático, a que sean cumplidos por el Estado en sus tres instancias de gestión.

El alcance formal de derechos sociales en 1988, a través de texto constitucional - y no de condiciones efectivamente implantadas -, construye el que denomino de **regulación social tardía**.

Se trata de la realidad de países - por regla general latinoamericanos y del sur de Europa - que necesitan enfrentar y derribar dictaduras para que puedan expresar derechos sociales pero, que al alcanzar tal condición, se afrontan con la hegemonía de la regulación económica neoliberal que impide/dificulta la ampliación de provisiones sociales públicas extensivas usando para esto, de mecanismos transnacionales de regulación económica restrictiva. La intención de implantar un “modelo de *welfare*” exigido por la agenda de los movimientos sociales va tener por delante, o por los flancos, agencias internacionales que delimitan las regulaciones nacionales a los intereses económicos globalizados.

Los mecanismos sociales y sindicales que llevaron a las rupturas políticas del último cuarto del siglo XX en Brasil y trajeron la democracia y los derechos sociales a la escena se afrontaron así con una nueva realidad:

- **alcance de la democracia subordinada a la regulación internacional o globalizada.** La nueva realidad mundial y nacional impuso dos grandes luchas sociales: el confronto con los dictámenes internacionales, demarcados principalmente por las corrientes de posición más a la izquierda, contra el imperio y el imperialismo que históricamente subyugó países colonizados, pobres o subdesarrollados, integrantes de la deuda financiera internacional;

- **la construcción de respuestas locales con experiencias democráticas de gestión y de ampliación de accesos sociales** impulsadas por movimientos locales por la garantía de derechos y condiciones de vida. Esta segunda vertiente fue formada extensivamente por gestiones democráticas-populares en el ámbito de ayuntamientos del PT – Partido de los Trabajadores, donde se destacan Porto Alegre, Belo Horizonte, y, más recientemente São Paulo, puntualmente por experiencias de la “social democracia” a la brasileña.

Sin querer con este doble recorte simplificar las luchas, pero teniendo por objetivo demarcar dos *locus* catalizadores de fuerzas de luchas sociales, es necesario tener claro que diversamente de las realidades de los países europeos, a la emergencia de las respuestas sociales, en el caso brasileño, son marcadas más por las osadías municipales de que por la

presencia de compromisos nacionales.

La primera oleada de este “municipalismo-social” ocurrió aún bajo la dictadura, en 1974, en las emblemáticas experiencias emedebistas (Militantes del Partido Militante Democrático Brasileño) de Lages y de Piracicaba. La segunda oleada “socio-municipalista” en el inicio de la década de 80, apareció en Icapui (Ceará), con la innovación del presupuesto democrático “escrito en los muros” de la ciudad por el Alcalde, como forma de publicidad y estímulo al control público. Las experiencias de la década de 90 serán difusas en ciudades de varios portes y marcadas por un nuevo asiento legal, ahora constitucional bajo el Estado de Derecho. Otro fuerte aporte del pos 88 es la emergencia de leyes sociales infra-constitucionales como el Estatuto del Niño y del Adolescente en ámbito nacional, la Ley Orgánica de la Asistencia Social, la Ley de Directrices y Bases de la Educación, y una serie de leyes estatales y municipales de alcance de derechos a segmentos sociales y de derechos a la diferencia de género, etnia, edad etc. Al mismo tiempo se consolida, de modo ejemplar: la experiencia de Presupuesto Participativo de Porto Alegre; el Programa de Ingreso Mínimo de Campinas; la instalación de: Foros de luchas municipales, estaduais y nacionales por derechos sociales y derechos humanos; de Consejos paritarios de gestión y de Fondos sociales de financiación intergubernamental con capacidad de captación de recursos externos.

Nueva era democrática de gestión social se articula, o no, con ONGs que pasan a tener también papel protagónico, muchas veces realizado en detrimento de la necesaria regulación social del Estado y haciendo perdurar el viejo principio de la subsidiariedad.

Toda esta fuerza social va a construir dos grandes instancias en la gestión de las políticas sociales brasileñas: la macrogestión política y la microgestión política. En el ámbito de la microgestión la demarcación del territorio interrelaciona lo social con lo urbano y, pone de manifiesto un nuevo campo de lucha por el derecho a la ciudad, o el derecho a que el municipio consiga extender la infraestructura urbano-social necesaria a la calidad de vida a todos los barrios reales. Se trata en el caso, de la inclusión en la agenda pública, de las áreas de ocupación de la población habitante de chabolas, viviendas populares que reivindican su reconocimiento, aunque vivan bajo la ilegalidad de propiedad del espacio ocupado. La legitimidad en el caso, supera la legalidad inalcanzable en su realidad de vida indigente y excluida.

La lucha por el derecho a la ciudad se mezcla con las luchas ambientales y sociales y sólo va a ser reconocida como legítima por el Estatuto de las Ciudades en el tercer milenio, si bien, sin los necesarios mecanismos legales para su efectividad y desarrollo operacional de la concepción de la propiedad social de la tierra.

• instancias de la política social

La macro gestión de la política social se compone por las organizaciones: supra o transnacionales, nacionales, regionales o estatales. La microgestión a su vez, se compone por las varias formas del territorio local: metrópolis, ciudades y territorios intra-urbanos hasta las relaciones de vecindad.

Las regulaciones supra nacionales adquieren doble sentido: de un lado las agencias restrictivas a lo social por la regulación económica financiera; y, de otro las cúpulas mundiales con presencia de los segmentos institucionales de las Naciones Unidas (ONU), ONGs internacionales con carácter expansivo, en defensa de una agenda social ampliada y prescrito su alcance, en un período de tiempo pactado internacionalmente.

Mientras acuerdos financieros con FMI (Fundo Monetario Internacional) son restrictivos, las cúpulas difunden el alcance de agendas mínimas para mujeres, pobreza, mayores, salud, derechos humanos.

La política social en ámbito nacional, también va a seguir durante la década de 90, doble sentido, de un lado desarrolla experiencias de regulación estatal interinstitucional, como en el caso de la salud y la instalación del Sistema Único de Salud; de otro, incentiva a subsidiariedad del Estado con la creación a ejemplo, del Programa Comunidad Solidaria, que va a diluir la necesaria regulación estatal en el voluntariado y en transferencia de recursos públicos para organizaciones sociales **neogubernamentales**.

La política social nacional pasa a ser reglamentada por la selección de municipios dichos más carentes por la construcción de IDH, diluyéndose el derecho de los ciudadanos que se transmuta en “derecho del municipio”. Es decir, se inscribe un modo selectivo de reconocimiento de los ciudadanos a partir, no de su necesidad pero, del lugar donde éste vive. Este modo discriminador de la operación de la política social fragmenta la noción de derecho de ciudadanía y la somete a las negociaciones circunstanciales entre alcaldes y Unión.

La micropolítica, a su vez, intensifica las relaciones con los ciudadanos, que pasan inclusive, en algunas ciudades, es claro, a definir la prioridad de la transferencia presupuestaria, generando un nuevo protagonismo.

Mientras la instancia nacional descarta el ciudadano, la municipal refuerza su presencia democrática. Esta inconsistencia de la alianza entre lo social y la democracia va a generar un conjunto de incongruencias entre las instancias gubernamentales.

No se instaló aún en Brasil la coherencia entre responsabilidad de las instancias de gobierno en la política social. La gestión regional o de los gobiernos estatales permanece con papel difuso, de concurrencia, paralelo o suplementar a los municipios, dependiendo del interés político partidario que preside la relación entre municipio/estado.

Construir derecho a inclusión social o enfrentar a la exclusión social exige, en el caso brasileño, una clara combinación entre una fuerza ascendente, pautada en el protagonismo

democrático que emerge en las ciudades con la fuerza descendente de fortalecimiento de derechos a través del necesario papel regulador del Estado y no su fragilidad.

El modelo de gestión de la política social en un país de extensión y desigualdad socioeconómica como Brasil, exige la incorporación decisoria del municipio. Es necesario romper con el modelo taylorista de gestión intergubernamental de la política social, donde la Unión piensa y el municipio ejecuta.

La macropolítica debe contener el espacio de interferencia y decisión de la micropolítica, garantizando democráticamente la construcción ciudadana, activa y participativa, que emerge de la micro política. Es necesario romper el modelo de la homogeneidad totalmente incompatible con la heterogénea realidad de las ciudades brasileñas. A ejemplo, la ausencia de flexibilidad en líneas de financiación adoptadas por la Unión, exige que la micro política elabore una “realidad fantasía” para encuadrarse en los dispositivos que la macro política impone.

Clarear esta dimensión exige puntuar algunos elementos sobre la concepción de exclusión social.

• reconocimiento de la exclusión social

La noción de exclusión social ha sido aplicada en la evaluación común como sinónimo de pobreza. Exclusión social es más de que ingreso, indica la perversa decisión histórica de unos por el alejamiento de otros. No existen místicas religiosas que la vuelven opaca, mostrando que se trata de un sufrimiento de hoy para tener como premio la conquista del paraíso pos-muerte. La exclusión es histórica, es decir, no hay exclusión antes de una inclusión. Ésta es marcada por la desigualdad y diferencias de las relaciones societarias fundadas en la desigualdad, concentración de riqueza y poder.

Como construcción social el enfrentamiento de la exclusión sólo puede realizarse con la “desconstrucción” de su reproducción histórica. Esto significa una nueva relación entre las fuerzas societarias con el objetivo de la inclusión, equidad, justicia social, es decir, un nuevo contrato social entre sociedad, mercado y Estado.

Ensanchar el contrato social entre sociedad, mercado y Estado en el Brasil exige de inicio superar la incongruencia reinante sobre el reconocimiento de la pobreza y de la exclusión social. Dos afirmaciones son aquí necesarias:

• **primero**, persiste un reduccionismo en el análisis de la realidad brasileña preconizado por economistas que insisten en utilizar referencias de miserabilidad como corte de pobreza. Por consecuencia, se genera la noción de precarias coberturas sociales que no retienen cualquier posibilidad para que los miserables e indigentes alcancen a ser pobres, que se supondrá, ultrapasar el inicio de la pobreza para el de la no pobreza. Falta a la cultura política del país consensos sobre la **no pobreza**, lo mínimos sociales asegurables como plataforma para una condición de autonomía, dignidad o inserción en una plataforma básica de

inclusión social;

- **según**, análisis pautadas en macrodatos, en medias, y no entrecortadas por las dimensiones de la demografía, escamotean la realidad de vida de los brasileños. Los macrodatos y las medias, por mejor tratamiento estadístico, dejan escapar la realidad extremadamente heterogénea de las condiciones de la vida real de la población de las ciudades. Mientras el 48% de los municipios brasileños tienen hasta 10 mil habitantes, ciudades como São Paulo, tienen más de 10 mil personas que viven en situación de calle. La población en situación de calle no es incluida en los censos oficiales, pues ésta no es domiciliada, conforme exige la metodología de censo. Inexiste una línea de censo en el país que cuente los sin-techo, o los sin-tierra que vagan en calles o carreteras. Pero aún, los mapas oficiales de las ciudades registran las calles regulares y no la presencia de brasileños, aunque en locales sin legalidad de propiedad.

Perversamente los conceptos de pobreza adoptados en Brasil, y difundidos en la cultura política de dirigentes es el concepto de **techo** y no de **piso**. Con esto el horizonte de las políticas sociales permanece en la utopía de que los brasileños alcancen el lugar de la pobreza, y no el de su superación. Inexiste una inversión sociopolítica en establecer consensos sobre condiciones básicas de vida, que evidencien inclusiones, ciudadanía, no pobreza. Esta es una utopía a ser aclarada.

Predominan las concepciones en que el pobre, al contrario del rico, es visto tan sólo por lo que le falta en la condición de carente y necesitado. Éste es visto como un vacío donde no hay espacios para sus potencialidades, o incluso para la mutación del concepto de necesitado para el reconocimiento de **sus necesidades**.

El entendimiento de mínimos sociales de ciudadanía podrá llevar a un pacto más ensanchado, pautado en la dignidad humana para todos, como manifestación civilizadora. El concepto de pobreza, por contrapunto, lleva al entendimiento de que la “buena focalización” significa identificar los más pobres entre los pobres - los miserables - para que sean menos pobres, pero que continúen bajo el sello de pobres.

Quiero tocar aun en las consecuencias de la aplicación de la concepción de la pobreza como base del compromiso de la policía social: la noción de **compensatorio** y de **focalización**.

La regulación de la política social centrada en el mercado como quieren los liberales o neoliberales, trae distorsiones significativas. Ésta debe ser desarrollada como política no mercantil. Tornando clara esta premisa, diría que compensación en el campo económico es signo positivo y en el campo social es signo negativo. Compensar un cheque es trocar papel-compromiso por papel-moneda en el mismo valor. El **compensar social** es hacer algo no recomendable que favorece la tutela y la dependencia. Es decir, se trata de compensar el mercado por lo no consumidor y no de indemnizar el ciuda-

dano o reconocerle derechos de igualdad.

Ton Campbell nos dice que, si la pobreza es una violación de derechos humanos, ésta supone identificar la responsabilidad, es decir, la criminalidad de la práctica de empobrecer otras personas y no el acto de buscar la culpa del individuo. En este caso estamos apuntando para la reparación o indemnización. Tenemos aquí un signo positivo de “compensación para la pobreza”. Cuando nos alejamos del referencial del concepto de mercado para examen de la condición de vida, verificamos críticamente que tal influencia mercadológica opera la noción de compensación a menor, discriminatoria para quien no es consumidor y “depende” de protección pública. Por contrapunto, cuando se analiza el carácter de la compensación fuera de la referencia al mercado, se vuelva evidente nueva aprehensión, es decir, la de la compensación bajo el signo de ciudadanía, donde ésta asume el sentido de indemnización de una deuda social.

Otra concepción fundamental, y que viene ocupando el debate público, es de la relación entre **universalización** y **focalización**, utilizadas como oposiciones. Al pensar/hablar de política social, estamos tratando de seres humanos. Por lo tanto, la **universalización** es imprescindible mientras derecho de ciudadanía asegurable a todo ser humano. El referencial en enfoque en la pobreza rompe el signo universal y trae como referencia la ciudadanía invertida, ya que se usa como referencial la condición de necesitado y no de ciudadano, produciendo una noción excluyente y estigmatizadora.

El acto de **focalizar** puede ser regla de prioridad, pero no de exclusión. Si no es así, el acto de focalizar como construcción ideológica y neoliberal es castrador de la condición de ciudadanía. **Por otro Parte**, la dirección de **universalidad** en una sociedad en que el mercado es productor de atenciones sociales de forma de concurrencia al Estado, termina por limitar el acceso a los servicios estatales a quien no tiene ingreso para consumir el servicio privado. Así salud, educación, habitación, asistencia social son todas políticas públicas para **los más pobres** o para aquellos sin ingreso para el consumo privado. De este punto de vista todas son focalizaciones universales o universalizaciones enfocadas.

La dirección de la política social es la universalidad como derecho de asegurable y constitucional, aunque su práctica, en una sociedad de mercado, termine por alcanzar predominantemente quien no consume el servicio privado.

La pobreza tiene rostro, género, diferencias y territorio, es decir, el espacio como elemento básico para construcción de la identidad del ciudadano. Muchos brasileños no tienen acceso a dirección alcanzable por el correo, no son comunicables o localizables. Son muchos los demandatarios de accesos sociales que viven en áreas donde los servicios públicos, o el Estado no llega. Esta realidad no es sólo característica de los pueblos de la Amazonía, pero también de ciudad y metrópolis como São Paulo.

A propósito, quiero aquí incluir algunos datos de estu-

dios socio-territoriales que hemos desarrollado en la Pontificia Universidad Católica de São Paulo - PUC/SP, desde 1995, con la construcción de la metodología del Mapa de la Exclusión/Inclusión Social, así como, de la investigación financiada por la FAPESP (Fundo de Amparo a la Investigación) y a través de sociedad temporal con INPE (Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales), por el Centro de Estudios de Desigualdades Socio Territoriales - CEDEST. Otro estudio complementario es el Mapa de las Vulnerabilidades, construido por la Secretaria Municipal de Asistencia Social del Ayuntamiento de São Paulo en sociedad temporal con CEM (Centro de Estudios Metropolitanos) de CEBRAP (Centro Brasileño de Análisis e Investigaciones).

Estos estudios generan medidas territoriales intra-urbanas, en el caso de São Paulo por distrito (96), por sectores de censo (13.120), o por áreas de la investigación OD (Origen/Destino) del Metro (360). A medida en que ocurre la aproximación territorial el comportamiento de la relación inclusión/exclusión social se altera sensiblemente, es decir, ésta emerge con fuerza de calidad y de cantidad en las concentraciones urbanas.

En la secuencia de mapas que ilustran este pensamiento, se basa de los estudios de IDH-2000, realizados por PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) Brasil examinado por IDH de los Estados muestra la región sur y sudeste con altos IDHs. La segunda aproximación de los IDHs de los municipio brasileños ya altera esa realidad que puede ser verificada, por ejemplo, en las diferencias internas del Estado de Rio Grande do Sul o del Estado de São Paulo al particularizar el IDH de sus municipios.

En otro recorte, ahora de la ciudad de São Paulo, a través de la metodología de balanceo de los datos de cada distrito, midiéndolos mientras la discrepancia entre las mejores y las peores situaciones detectadas y calificadas a partir de un estándar básico de inclusión, se verifica que: entre los 96 distritos, en 76 de éstos el conjunto poblacional mayoritario que allí vive, está abajo de un estándar básico de inclusión. El análisis del movimiento poblacional entre los distritos muestra que la población de los distritos más incluidos decrecieron en la década en hasta el 27%, mientras que la población de los distritos más excluidos creció en hasta el 120%. Tiende a aumentar la población en los territorios de mayor exclusión y, cuando se examina el porcentual poblacional por grupo de edad, se verifica que allí viven más niños de que en otras áreas.

Fonte: PNUD – Programa das Naciones Unidas para o Desenvolvimento (out/2003)

El segundo estudio - Mapa de las Vulnerabilidades - trae el recorte del territorio de la ciudad por los 13.120 sectores de censos que agrupan 200 familias en media, o 1.000 personas. Este estudio permitió reconocer 3.300 sectores o cerca de 3 millones de brasileños que viven en domicilios liderados por jóvenes en altísima privación y edad de reproducción. Esto significa que son territorios con mayor

presencia de niños. Se compromete en el caso, no sólo el presente como el futuro. Se recorta aun, dos de los 96 distritos de la ciudad de São Paulo, para mejor evidenciar territorios con mayor vulnerabilidad de las familias.

Esta “topografía social” es base para la planificación de prioridades de la presencia de las políticas sociales.

Estos ejemplos, que se encuadran en la producción de una nueva tecnología social volcada hacia la inclusión social, muestran que tenemos capacidad científica y tecnológica de a partir de las ciudades, desarrollar la transferencia de respuestas y provisiones sociales territoriales, integradas, intersectoriales y democráticas y de esta forma con manifiesta capacidad de enfrentar a la exclusión social. Para tanto, el modelo intergubernamental necesita incorporar la línea ascendente de decisión para la gestión social. En contrapunto, son necesarias redes locales intersectoriales, con inserción en la organización popular y no con exclusividad en tarjetas plásticas de transferencia de ingreso. El trabajo socioeducativo vivo y potenciado del emprender y del protagonismo social es fundamental. La línea de inclusión social supone que se expanda en el tiempo la capacidad de resiliencia para enfrentar a los conflictos y para que se desarrollen las potencialidades de la población. Son necesarias políticas de desarrollo humano y social además de la transferencia de ingreso que automáticamente no asegura resultados sociales y adquisiciones solicitadas al ciudadano y su familia. Éstas pueden ser una puerta de entrada, pero con seguridad, no son una puerta de salida, como ya se afirmó aquí.

Esta perspectiva de articulación entre trabajo socioeducativo, expansión de la red de protección social, programas de transferencia de ingreso y disputa en la sociedad por la inscripción de derechos sociales a todos significa nuevos recursos sociales financieros y políticos de orientación redistributiva, con capacidad de instalar pactos de solidaridad para la democracia y la inclusión social.

• **indicaciones finales**

El pacto federativo en las políticas sociales es así un pacto de ciudadanía, que busca romper con necesidades de negligencia en la agenda pública. La relación intergubernamental para inclusión social y, en el contrapunto, al enfrentamiento de la exclusión social exige un nuevo pacto federativo de gestión interinstitucional de las políticas sociales en Brasil.

El modelo político de las políticas sociales brasileñas necesita ser revisto a la luz de clara regulación estatal que, sin renunciar a las necesarias sociedades temporales con ONGs, no renuncie asegurar derechos a los ciudadanos y garantizar la centralidad del Estado en este proceso.

Es necesario desarrollar una cultura política de política social que se comprometa con el afronto a la exclusión social y a favor de la inclusión social. El modelo de política social en construcción debe ser coherente con la perspectiva de la abolición de la pobreza a camino de la inclusión social.

Eje 4 – Políticas de Educación como estrategia para hacer la gestión de la red de protección social

La Educación y la construcción de la política de combate a la exclusión

Maria Aparecida Perez

“La posibilidad de ser ciudadano depende de como ocurre nuestra inserción en el espacio habitado, en el territorio de la ciudad; depende de la forma de apropiación de este territorio, de las relaciones de poder establecidas entre las personas y ese lugar.”
(Milton Santos)

Educación Inclusiva

La educación debe ser entendida como un proceso amplio que implica el desarrollo del individuo en diferentes áreas de conocimiento. Abarca los aspectos cognitivo, emocional, social, valorativo, la formación de identidad personal y colectiva, proceso que se ocurre a lo largo de la vida.

El gran desafío de una política educacional es que garantice a todos mecanismos significativos de aprendizaje, acceso y permanencia en la escuela, respetando la diversidad humana existente en la sociedad. Eso va más allá de la oferta de puestos y ya viene siendo afrontado por la actual administración municipal de São Paulo.

Esta gestión entiende que a educación desempeña una función social relevante en la medida en que garantiza a los ciudadanos, por medio de la apropiación de conocimientos, valores y actitudes, la inserción crítica en la sociedad, es decir, el ejercicio pleno de los derechos de ciudadanía. Es necesario que la Educación se guíe por los principios del diálogo, de la solidaridad, de la convivencia comunitaria, de la cooperación y de la justicia social.

Ese es el presupuesto de la educación inclusiva: la aceptación y el respeto a las diferencias individuales y el esfuerzo colectivo en la equiparación de oportunidades de desarrollo, tornando en menos desigualdades las relaciones sociales. Para que eso se vuelva realidad, se debe considerar que es un proceso gradual y continuo, que depende de planificación y del involucramiento del sistema de enseñanza en las diferentes instancias: de la escuela y de la comunidad. El objetivo es garantizar enseñanza de calidad para todos,

incluyendo aquellos que presentan necesidades educacionales cualesquiera que sean: físicas, financieras, culturales, intelectuales, acceso, entre otras.

El éxito de esa política depende de la participación de los diferentes actores de la escuela, como profesores, padres, alumnos, supervisores, coordinadores, directores, funcionarios y comunidad, por medio de la movilización, discusión y análisis de los diversos asuntos presentes en el medio escolar. A partir del diálogo es posible tejer con otro una red de conocimiento que atienda a la realidad del alumno y, consecuentemente, de la comunidad en que está inserido. El incentivo a la creación de los gremios y a los Consejos de Escuelas, por ejemplo, demuestra esa preocupación.

La adopción de la orientación inclusiva debe presuponer que los profesores consideren nuevas posibilidades de acción en su práctica y, para tal, es de suma importancia que sean capaces de adaptar el currículo, lo que implica comprometimiento de toda la escuela. Por lo tanto, es importante tomar en consideración qué, cómo y cuándo enseñar y evaluar. Los saberes escolares deben hacer sentido y contribuir para educandos y comunidad, promoviendo la calidad social de la Educación.

La Educación Inclusiva, tanto como la Educación Ciudadana, se caracteriza en cuanto a formadora de la ciudadanía. La escuela es ciudadana cuando ejercita la construcción de la ciudadanía de quien la frecuenta, ya sea la comunidad escolar ya sea la comunidad de su entorno. Ella (la escuela) es centro de derechos y deberes.

Poniendo en práctica

La escuela propuesta como pública y gratuita, muchas veces oculta exigencias que impiden a la población más carente de permanecer estudiando, aun en los ocho años de escolaridad obligatoria. Esas exigencias se colocan desde la solicitud de materiales específicos hasta las observaciones sobre el modo de presentarse, que resultan en presión, ni siempre su-

til, para la compra de uniformes en la propia escuela.

El Ayuntamiento de São Paulo enfrenta el desafío de interferir directamente en la transformación de la realidad de millares de estudiantes, adoptando una serie de acciones pretendiendo facilitar el acceso, la asistencia y la permanencia de los alumnos en el aula de clases. Son ejemplos la distribución de uniformes, mochilas y un *kit* de material escolar a los alumnos de preescola y de la enseñanza fundamental, el ofrecimiento de transporte escolar gratuito para estudiantes con dificultades de locomoción y/o residentes lejos de la unidad escolar, dentro del Programa Vai e Volta (Va y Vuelve), y el suministro de merienda de calidad. Son acciones que facilitan el acceso, la frecuencia y la permanencia de los alumnos en las aulas de clase. No es por otro motivo que país y alumnos han reaccionado de forma tan positiva a esas iniciativas.

Con la reactivación del Movimiento de Alfabetización de Adultos (Mova), inversiones en los cursos de suplencia I y II y en la formación profesional, la actual administración muestra su interés en crear condiciones para la alfabetización de jóvenes y adultos y posibilitar el efectivo ejercicio de la ciudadanía. Reafirma, aun, su disposición en garantizar al habitante de la ciudad de São Paulo instrumentos para influir, decisivamente, por medio del planteamiento de sus ideas, en los rumbos de la sociedad.

Simultáneamente a las acciones que integran la política educacional adoptada por esta gestión, programas sociales como Renta Mínima y Bolsa Trabajo son incentivo para el acceso, frecuencia y permanencia en las escuelas, sean éstas de enseñanza regular o no. La calidad del proceso enseñanza-aprendizaje debe suplantar la preocupación con las condiciones materiales, y eso viene siendo realizado con el fomento de los cursos de formación, actividades complementares al currículo y la participación de varios actores presentes en la escuela, como los gremio y Consejos de Escuelas.

La actual administración prioriza la democratización de la gestión, calidad social de la educación, garantía del acceso al conocimiento y la permanencia en la escuela. Esos son compromisos asumidos y continuamente ejercitados en el día a día, no una teoría.

Con eso, el Ayuntamiento de São Paulo quiere garantizar la verdadera inclusión de personas que viven en condiciones diferentes.

CEU's – Educación, deporte y recreación en la construcción de la ciudadanía

Los centros Educativos Unificados – CEU's – son más un ejemplo de esa política en la práctica. Con la construcción de 21 de esos equipamientos, el Ayuntamiento de São Paulo está poniendo en práctica uno de los mayores proyectos de inclusión social de la ciudad. El objetivo de ese proyecto pionero es contribuir para el combate del ciclo de pobreza y exclusión social, respetando e incorporando la

identidad social de, la ciudad y cultural de los educandos.

La iniciativa prioriza el acceso el fortalecimiento de la escuela pública de calidad, articulado al desarrollo comunitario y la integración de políticas públicas – intersecretariales.

El Proyecto CEU como polo de integración local de diferentes secretarías, concretizando la perspectiva de la intersectorialidad, pretende romper con situaciones antagónicas vividas simultáneamente en la Ciudad de São Paulo. Ese proyecto nos desafía a pensar en la concretización de la interacción de los espacios de deporte, ocio, irradiación y producción cultural en el sentido de la construcción curricular, incrementando, así, los pensares y haceres de todas las Unidades Educativas para que transformen los ambientes internos y externos en espacios pedagógicos. Concretiza, así, la atención integral e integrada prescrita en el cuerpo de la legislación construida: Constitución Federal, Estatuto del Niño y del Adolescente, Ley de Directrices y Bases, Ley Orgánica de la Asistencia Social y Ley Orgánica del Municipio,

¿Por qué CEU?

La ciudad, en las periferias del mundo capitalista contemporáneo, ha sido pensada y vivida como resultado de antagonismos y desigualdades: de un lado la extrema pobreza de las periferias y de otro los barrios privilegiados con infraestructura urbana de servicios y toda suerte de facilidades. En el caso de la ciudad de São Paulo, el proceso de construcción/reconstrucción no ha sido diferente.

Las periferias de São Paulo – aglomerados distantes del centros, clandestinos o no y carentes de infraestructura urbana de servicios públicos – nacieron y crecieron como resultado del proceso de industrialización, principalmente a partir de la década de 1950, y contrastan con otra ciudad: la del gran capital, que se desplazo temporal y espacialmente y, siguiendo su camino, las inversiones y acciones del poder público.

Hoy São Paulo vive una situación antagónica, heredada de un modelo económico excluyente: abriga equipamientos residenciales, de comunicación y de movimiento financiero capaces de competir con el mundo globalizado al mismo tiempo en que convive con una situación de pobreza de la población de las periferias, marcada por la falta de vivienda digna, de equipamientos de salud, de ocio y entretenimiento, así como por el gran número de desempleados o subempleados. Hay una concentración de espacios culturales con teatros, cinemas, artes plásticas y música en la región central, en detrimento de la escasez de esas ofertas en los barrios de la periferia.

“El agravamiento de los problemas que afectan la calidad de vida de la población de São Paulo no afectan la ciudad en general. Sobre todo a partir de las últimas tres o cuatro décadas, surgen y se expanden los barrios periféricos que, conjuntamente a los tradicionales conventillos y chabolas, alojan la población trabajadora. Es en esas áreas

que se concentra la pobreza de la ciudad y de sus habitantes” (KOWARICK: 1993, 34).

Esa forma de ocupación y distribución de los espacios urbanos de la ciudad de São Paulo fue mejor diagnosticada a partir del *Mapa de la Exclusión Social*, de 2000, coordinado por Aldaíza Sposati, y ampliamente utilizado en esta gestión para pensar un *Mapa de Inclusión*.

Ese diagnóstico de la ciudad se constituye un referencial de aplicación de políticas públicas, afinadas con una visión de currículo que desafía las Unidades Educativas a la construcción del Proyecto Político Pedagógico, a partir de la lectura de la región y de la apropiación de sus espacios públicos.

Era necesario construir un proyecto que viabilizase espacios y equipamientos públicos de calidad; mecanismos de gestión y de participación que ampliasen el ejercicio de los derechos políticos, constituyéndose también en polos de desarrollo de las comunidades locales y de difusión de experiencias educativas para la red municipal de enseñanza.

El Centro Educativo Unificado, como todas las Unidades Educativas de la Red Municipal de Enseñanza, es un espacio de educación inclusiva, de formación permanente y de humanización de las relaciones sociales. La elaboración de su Proyecto Político Pedagógico implica una construcción procesal que permite la actualización de sus propias experiencias y contextos, de modo a reconocer, considerar y trabajar con las diferencias.

Su concepción integra en el mismo espacio físico equipamientos de las Secretarías de la Educación, de Cultura y de Deporte, con la presencia efectiva aun en las Secretarías de Asistencia Social, Salud y Seguridad Urbana en la construcción del concepto de intersectorialidad, demostrando como el poder local de las subayuntamientos, de forma integrada, puede actuar más próximo de las comunidades locales y más sintonizados con las reales necesidades del ciudadano.

Dentro de nuestra concepción de educación para la ciudad, el Centro Educativo Unificado propone la articulación de una red de relaciones, que promueve el diálogo entre los diferentes equipamientos que lo componen: las Unidades Educativas, las Unidades de la Cultura y del Deporte y el Tele-centro, concretizando en su proyecto el currículo propuesto para la Red Municipal de Enseñanza.

La organización y el funcionamiento de cada Centro Educativo Unificado refleja un nuevo concepto en la gestión del espacio público, proponiendo la articulación de las fuerzas actuantes en las comunidades locales y, de modo especial, en la composición del Consejo Gestor y por la constitución de instancias de participación que contemplen las necesidades y los intereses de los diversos segmentos allí representados.

El Consejo Gestor en el Centro Educativo Unificado constituye una instancia, al mismo tiempo, de ampliación de la participación política y de ejercicio de la ciudadanía activa, como también de control social sobre la educación,

el arte la cultura, el deporte y todos los demás servicios públicos que pueden ser ofrecidos.

Cada Centro Educativo Unificado constituirá su identidad a partir del contexto sociocultural en que está inserido, pero garantizará la unicidad del proyecto con relación a los fundamentos y principios que orientan su funcionamiento:

1 – Garantía de los derechos constitucionales de acceso a los bienes y servicios socialmente producidos: educación, ocio, cultura y deporte.

2 Fortalecimiento de una política pública regionalizada, en el contexto de la descentralización de la gestión municipal, articulada en los varios sectores de la administración pública y de la sociedad civil, en la atención a las necesidades de los niños, jóvenes, adulto y anciano de la localidad.

3 – Constitución de una Red de Protección Social y de educación permanente, articulando el poder público y las organizaciones de la sociedad civil en su área de gran alcance.

4 – Oferta de educación con calidad social que presupone la conjugación de diferentes espacios de aprendizaje y de gestión democrática.

5 – Constitución de polo de desarrollo humano y social de la comunidad en la cual está inserido como proyecto de educación popular inclusiva y, por lo tanto, para una Ciudad Educadora.

En esa perspectiva, SME da importante paso en la construcción de la Red de Protección Social para la ciudad, paso fundamental para constituir São Paulo como una Ciudad Educadora, fortaleciendo los subayuntamientos, en el contexto de la descentralización de la gestión municipal.

El involucramiento y la organización de la comunidad del entorno son esenciales para garantizar los objetivos educativos, socioculturales y deportivos de ese equipamiento público en sus dimensiones ética, estética y cognitiva, al igual que favorecer la apropiación de diferentes lenguajes por la población como forma de ampliar sus posibilidades de manifestación y de producción cultural, tornándose, al final, un polo que movilice y reorganice las relaciones sociales del barrio que estimule al desarrollo de una identidad local. ¡El sentimiento de pertenecer es fundamental para garantizar la participación de la población!

La gestión del Centro Educativo Unificado y de las Unidades Educativas, la construcción del proyecto político-pedagógico, la apropiación de los espacios y equipamientos públicos por parte de la población organizada, a integración intersecretarial y la integración con equipamientos públicos del entorno ciertamente posibilitarán nuevas relaciones sociales y humanas, nuevas posibilidades de aprendizaje y nuevas formas de prácticas políticas locales, configurándose entonces como un espacio de formación.

CEU fue concebido como espacio de reflexión, estudios y construcción conjunta de conocimiento, aliados al espacio para recibir y considerar la cultura de la comunidad e irradiar otras formas de manifestaciones culturales; un espacio que permite la construcción individual y colectiva de

la acción pedagógica y que, al mismo tiempo, sea un espacio de participación y organización de los diferentes segmentos y movimientos sociales.

Las políticas sociales planificadas para la ciudad de São Paulo tienen en el Centro Educacional Unificado un espacio para el entrelazamiento de actividades de formación que amplían el cambio de saberes referentes al mundo del trabajo y de la cultura, al igual que posibilidades de realizar actividades que valoren sus experiencias anteriores y propician nuevos conocimientos, incluso del mundo de la tecnología.

Esto significa promover actividades que contemplen varias dimensiones de lo humano, en los aspectos ético, estético y cognitivo, al igual que la apropiación de diferentes lenguajes, por la población, como forma de ampliar sus posibilidades de manifestación y producción cultural local tornándose un polo de desarrollo integral de los niños y de los jóvenes.

Pretenden también promover la organización y la articulación en lo que se refiere a los proyectos sociales y a las acciones de interés local, contribuyendo para integrar las políticas públicas y los movimientos sociales organizados, en el ámbito de los subayuntamientos, en favor de los intereses que emergen de la comunidad. En esa perspectiva tornase un polo que moviliza y reorganiza las relaciones sociales del

barrio, auxiliándolo en el desarrollo de la identidad local, volviéndose un polo de desarrollo de la comunidad.

Las experiencias educativas innovadoras en los diferentes niveles y modalidades de enseñanza permiten que el CEU actúe como Centro de Referencia, extendiendo el conocimiento adquirido para las demás unidades educacionales de la región, además de agregar lo que en ellas ya se produce, volviéndose un polo de innovación de experiencias educacionales.

Uno de los importantes objetivos del Centro Educacional Unificado es que, siendo un espacio de formación para y por la ciudadanía, se preocupa con la condición contemporánea de los niños, de los adolescentes, jóvenes, adultos y ancianos, implementando programas educativos desde y con esos actores y autores.

El Centro Educacional Unificado se constituye, por lo tanto, como una nueva referencia en los barrios, una nueva centralidad urbana y, por lo tanto, polo de creación de sociabilidad y de identidad cultural. Por ser un equipamiento nunca antes ofrecido a la población local, éste provoca el establecimiento de nuevas relaciones entre esos equipamientos y la comunidad, interfiriendo en su “más allá de los muros”, modificando el diseño del barrio, calificando el espacio urbano de regiones de la ciudad de São Paulo donde vive la mayor parte de sus trabajadores.

Referencia Bibliográficas

- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro(1999). Quinhentos anos de Periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional. Porto Alegre/RJ: Editora da Universidade UFRGS/Contraponto.
- KOWARICK, Lúcio (1993). A espoliação urbana. São Paulo: Paz e Terra.
- SANTOS, Milton (2003). Por uma globalização: do pensamento único à consciência universal. RJ: Record.
- SPOSATI, Aldaíza (2001). Cidade em Pedacos. SP: Brasiliense.

Eje 5 – Habitación, urbanización, inclusión territorial y seguridad en la posesión

Política de habitación y desarrollo urbano en la lucha contra la pobreza urbana

Paulo Teixeira

Elementos circunstanciales de la problemática habitacional y urbana en Brasil

El desarrollo urbano brasileño, históricamente, presenta características de un modelo de exploración de los recursos naturales, de grandes desequilibrios entre clases sociales y de acceso a la infraestructura en el territorio urbano, que remonta al período colonial. A partir de la intensificación del desarrollo industrial en el país, que se realizó entre 1950 y 1970, inicia el período de la gran expansión urbana brasileña (la modernización de las actividades agrarias hace crecer el desempleo y la miseria en las zonas rurales, llevando un gran contingente poblacional del campo en dirección a las ciudades y en secuencia, de los estados y regiones de economía agraria hacia el Sudeste industrializado). Ese período, identificado como desarrollista, tuvo el Estado como inductor de la modernización y de la expansión industrial, así como, proveedor de las políticas de bienestar social. No logró, sin embargo, responder estructuralmente la necesidad de inversiones en infraestructura urbana. Las políticas sociales y urbanas fueron inadecuadas para atender a una significativa parcela de la población – cerca del 40% del total de habitantes del país fue excluida social y económicamente, no logrando romper con el ciclo estructural de la pobreza y de la desigualdad de ingreso.

Cabrá a los gobiernos locales afrontar los conflictos crecientes por trabajo, vivienda, acceso a servicios de educación, salud, saneamiento, transporte, seguridad y derecho a la ciudadanía en términos de participación de la población en las esferas de decisiones. En lo que se refiere expresamente al acceso a la vivienda y al suelo es necesario el reconocimiento de la ciudad ilegal, o oculta, motivadas, también, por una incapacidad de las políticas públicas en supervisar y regular la reproducción del espacio urbano en las cuestiones de las disparidades urbano-ambientales y por planear y actuar sobre la ciudad ideal y no real.

Los movimientos sociales conquistaron avances en la le-

gislación vigente a través de la inclusión de un conjunto de solicitudes populares que pasó para la agenda política de las administraciones públicas locales exigiendo un compromiso mayor acerca de esa cuestión. La constitución brasileña de 1988, en el capítulo que trata de política urbana define la función social de la ciudad y de la propiedad urbana, y determina la obligatoriedad de la elaboración de planes directores para las ciudades con más de veinte mil habitantes, siendo ése considerado el instrumento de más alcance para la intervención del Estado, en el espacio urbano. La Enmienda Constitucional 26/2000, por su vez, garantiza entre los derechos sociales el derecho a la vivienda (regulado por el acceso al suelo urbano). Culminando con la promulgación de la Ley Federal de Desarrollo Urbano – Estatuto de la Ciudad (2001) – que reglamenta el capítulo constitucional de la política urbana, definiendo un conjunto de instrumentos que pretenden garantizar el ejercicio de la función social de la ciudad y de la propiedad. El sistema jurídico brasileño pasa a contar con dispositivos volcados a la inducción de políticas de control del uso y de la ocupación del suelo por los municipios, al igual que, mecanismos destinados a la ampliación de las condiciones de la participación popular en la gestión pública y de agilización de los procesos de regularización agraria.

São Paulo: escenario y perspectivas para una gestión integrada de las políticas públicas

En la ciudad de São Paulo, se concentra hoy una población de más de diez millones de habitantes y en la región metropolitana cerca de 18 millones de personas. Con una significativa población urbana (cerca del 80%), representa el tercer mayor aglomerado urbano en el mundo. El municipio es polo fundamental de organización de la red de servicios, distribución de mercancías y producción industrial en Brasil (el 28% del producto industrial del país se encuentra ubicado en el municipio) y uno de los principa-

les polos económicos y tecnológicos de América del Sur. Por otro parte, presenta elevados niveles de desigualdad social y económica: aproximadamente un 30% de la población del municipio¹ vive en situación fundiaria irregular o ilegal. En la Gran São Paulo, el ingreso media de los el 10% más ricos es cerca de 40 veces mayor que el ingreso media de los 10% más pobres.

Durante los dos primeros tercios del siglo veinte São Paulo tuvo una parte relativamente pequeña de la población habitante de chabolas – el desarrollo de urbanizaciones populares en la periferia de la ciudad suministró una alternativa de vivienda regular para la clase trabajadora paulistana, pero la tierra regularizada y financieramente accesible era servida de mucho poca infraestructura e implicaba largas horas perdidas en desplazamientos diarios. A partir de la mitad de la década de 70, el crecimiento urbano informal de la ciudad de São Paulo creció la tasas alarmantes – debido la caída de inversión público, aumento del valor de la tierra con infraestructura, así como, de las restricciones establecidas por las leyes de uso del suelo. Los loteamientos informales no eran reconocidos por el poder público, que por su vez no asumía la responsabilidad por la provisión de infraestructura en esas áreas.

La irregularidad ocupa aproximadamente un quinto del territorio del municipio (en cerca de 3.000 áreas – siendo que 1.000 de estos loteamientos irregulares se ubican en áreas de protección ambiental). Las estimativas apuntan que residen en habitaciones precarias cerca de tres millones de personas. Datos más recientes revelan 1.160.000 personas en chabolas² y 2.000.000 en loteamientos irregulares³, la mayoría lejos de los beneficios que la ciudad legal ofrece.

La ciudad de São Paulo refleja un proceso de urbanización marcado, en gran medida, por la tensión establecida entre los intentos de control institucionalizado de este crecimiento y las diferentes formas de inserción espacial y social de las clases más pobres en el tejido urbano. La presencia y la continua multiplicación de conventillos, chabolas y loteamientos irregulares y clandestinos actuaron como una de las determinaciones de mayor peso en la configuración del diseño urbano y en las relaciones sociales intraurbanas de la ciudad. Considerando ese panorama urbano la Secretaria de Habitación y Desarrollo Urbano – SEHAB busca instaurar un nuevo modelo de gestión, integrada a la actual administración municipal que está comprometida con la modernización y la democratización del sector público y la gestión democrática, asegurando estructuras descentralizadas del poder, instituyendo la descentralización administrativa a través de 31 sub-ayuntamientos; sistemas de consulta popular; consejos de representantes regionalizados; gobierno electrónico y presupuesto participativo. Se busca

aumentar la capacidad de gestión de las acciones del gobierno municipal. En este sentido, han sido creadas las Secretarías de Desarrollo, Trabajo y Solidariedad - SDTS, de la Secretaria Municipal de Relaciones Internacionales - SMRI y revitalizada la Secretaria de Asistencia Social – SAS. La implementación y la conducción de la estrategia paulistana de desarrollo social a partir de la integración y articulación de las más diferentes secretarías municipales, así como, de la sociedad temporal con la sociedad civil, conducen a una nueva generación de política social y del trabajo, capaz de resultar en condiciones más adecuadas de rompimiento del ciclo estructural de la pobreza y de la desigualdad de ingreso.

Política de habitación y desarrollo urbano en la lucha contra la pobreza urbana

Es en el horizonte de contrastes que la ciudad de São Paulo presenta que la cuestión de la pobreza se manifiesta a través de la violencia, de la miseria y de la iniquidad, las cuales intensifican la expulsión de la población pobre para lejos de las áreas más equipadas de la ciudad. Paralelamente a la disminución de la población habitante en las áreas centrales, crece la población de las áreas carentes de infraestructura y servicios urbanos.

Los asentamientos - chabolas y loteamientos irregulares - y las ocupaciones precarias constituyen la faz más visible de este desarrollo excluyente y por lo tanto, tienen papel relevante en el debate sobre el crecimiento de las metrópolis brasileñas. A pesar del aumento de la oferta de los servicios públicos y de la mejoría de algunos indicadores sociales ocurridos en Brasil en los últimos veinte años, los grandes centros urbanos – y São Paulo es singular en este proceso – exponen el precario cuadro de la mala calidad de vida de segmentos significativos de la población urbana, ampliado por la combinación del aumento del desempleo y del trabajo informal. Exclusión implica en segregación espacial, deterioración urbana, aislamiento y reducción del espectro de oportunidades, al igual que ocurre en las principales ciudades brasileñas. Las ciudades no ponen a disposición condiciones y oportunidades equitativas a sus habitantes, condenando la mayor parte de la población – en razón de su característica económica, social, cultural, racial, étnica, de género y edad - a la no satisfacción de sus necesidades básicas.

El desafío de la política habitacional implementada por el municipio es afrontar la precariedad de las condiciones de habitabilidad – expresión de las diferencias sociales y económicas – y garantizar la seguridad en la posesión de parcela significativa de la población del municipio bajo la

(1) Percentual extraído da soma dos dados apresentados no Cadastro de Favelas – HABI/CEM, 2003 e do Relatório Diagnóstico dos Loteamentos Irregulares – RESOLO/SEHAB, 2002.

(2) Datos del Catastro de Chabolas – HABI/CEM, 2003.

(3) Datos del Informe Diagnóstico de los Loteamientos Irregulares – RESOLO/SEHAB, 2002.

perspectiva de la vivienda digna como derecho social, lo que significa asumir la responsabilidad de asegurar y proteger ese derecho en el reconocimiento del carácter social del suelo urbano. Debido a que las respuestas a la cuestión habitacional actúan como componentes fundamentales para la reducción de las desigualdades sociales y económicas, la Secretaría Municipal de Habitación y Desarrollo Urbano – SEHAB – viene desarrollando una nueva dinámica en la implementación de la política habitacional, en el diálogo permanente con las organizaciones sociales de la sociedad civil, en el proceso de definición y gestión de los recursos disponibles, asegurando a éstos agentes su papel estratégico en la conquista del derecho a la vivienda y a la ciudad, en la integración de las acciones en habitación con las demás políticas urbanas y sociales, en el incentivo a la producción habitacional por el mercado inmobiliario, con transparencia y agilización de los procesos de aprobación de nuevos emprendimientos.

Dos grandes ejes son orientadores del plan de acción de la Secretaría para el afrontamiento de la precariedad de las condiciones de habitabilidad y calidad de vida del municipio: de un lado, la creación de un ambiente favorable a la inversión pública y privada en la producción de nuevas viviendas, y de otro, a través de acciones de regularización y de urbanización de asentamientos y ocupaciones precarios con vistas al acceso a la vivienda digna y a la inclusión de grupos sociales que viven al margen de la ciudad legal. Para esto, son necesarias acciones políticas estratégicas en la convergencia de programas de calificación habitacional y urbana, que consideren la vivienda digna como aquella que garantice al habitante la seguridad en la posesión y aun “dispone de instalaciones sanitarias adecuadas, que garantice las condiciones de habitabilidad, y que sea atendida por servicios públicos esenciales, entre éstos: agua, sistema de alcantarilla, energía eléctrica, iluminación pública, colecta de basura, pavimentación y transporte colectivo, con acceso a los equipamientos sociales básicos” como educación, salud, asistencia social, seguridad, cultura y ocio (PDE, art. 79, párrafo único).

Los programas que están siendo implementados por SEHAB tienen como premisa dar respuestas a tres cuestiones básicas: la diversidad de la demanda habitacional, la necesaria articulación con las políticas urbanas y sociales y hacer viable los recursos y/o sociedad temporales para su ejecución.

Son acciones que se fortalecen bajo los principios que han orientado el diseño de la política habitacional:

- Derecho a la vivienda digna como derecho social;
- Intervención en el proceso de uso, ocupación y valorización del suelo para garantizar el acceso democrático a la ciudad y evitar la exclusión social;
- Participación de la sociedad civil en la definición, gestión y control de la política habitacional;
- Articulación de la política de habitación con las políticas

urbanas y sociales, considerando la calidad de la vivienda en lo que se refiere a infraestructura, equipamientos sociales y colectivos;

- Prioridad con la atención a la población de bajo ingreso, con redistribución de los recursos públicos y aplicación de subsidios que garanticen el acceso a la vivienda;
- Garantía de permanencia en las áreas ocupadas siempre que no implique en riesgo de vida para los habitantes y comprometimiento del medio ambiente.

Son presupuestos políticos reafirmados en el diseño de los tres programas-clave desarrollados en el plan de acción de la Secretaría de Habitación:

- **Barrio Legal** – comprende acciones integradas de calificación habitacional y urbana, regularización agraria – chabolas y loteamientos irregulares – y acceso a los servicios y equipamientos sociales, áreas verdes y de ocio, recuperación socio-ambiental de las cuencas de los represas Guarapiranga y Billings a través de proyectos de infraestructura urbana y saneamiento compatibles con la conservación de la calidad del agua de las represas, mejoría de la calidad de vida de la población y sustentabilidad de las intervenciones por medio de fiscalización integrada, articuladas a las políticas y programas sociales de diversas áreas del gobierno y a los mecanismos de participación popular, con el desafío de solucionar las irregularidades de la posesión y de la propiedad, a través de intervenciones urbanísticas.
- **Morar no Centro** (Vivir en el Centro) – comprende acciones integradas que pretenden la promoción de la construcción o mejoría de inmuebles para vivienda de familias de bajo ingreso, en las áreas centrales de la ciudad, dotadas de infraestructura urbana, equipamientos públicos y privados, donde se agrupan condiciones de oferta de empleo. Se trata de un programa que pretende inducir el repoblación del centro, considerando, también, la intervención en conventillos, con la accesibilidad de la vivienda a las familias de bajo ingreso que ahí residen en condiciones inadecuadas, o a nuevos habitantes, por la adquisición o por locación social.
- **Modernização administrativa** (Modernización administrativa) – comprende acciones de incentivo a la producción habitacional por el mercado inmobiliario, con la aprobación de plantas por Internet, posibilitada por la informatización del sistema de análisis y de licenciamiento de edificaciones y de parcelamiento del suelo, asegurando eficiencia y transparencia en el proceso de aprobación de proyectos, reduciendo costos y tiempo.

Las líneas de actuación y los programas parten, también, del reconocimiento de que los problemas que serán afrontados dicen respecto a la competencia simultánea de las tres esferas de gobierno (Unión, Estado y Municipio).

Cabe al municipio, todavía, la responsabilidad de ofrecer planes y programas que abarcan, que comprendan los aspectos esenciales del problema, y que sirvan para orientar las diferentes intervenciones que serán realizadas, tomando en cuenta formas de promover la inclusión social y el combate a la pobreza.

Los programas habitacionales volcados hacia las poblaciones de bajo ingreso asumen en el escenario de las políticas públicas destinadas a la inclusión social, notadamente las que buscan la reversión estructural de las situaciones más graves de pobreza y miseria, el carácter de cables conductores o de vectores estratégicos, ya que las áreas donde la población excluida reside son exactamente aquellas marcadas por la ausencia de viviendas adecuadas y de patrones urbanísticos aceptables. En esta concepción de política habitacional, que busca imprimir un nuevo patrón de gestión y de planificación socialmente justo y ambientalmente equilibrado, sintonizado con la realidad socioeconómica y de acuerdo con las demandas de los diferentes grupos sociales, es fundamental la integración de la población involucrada. Así, el afrontamiento de la problemática habitacional en la ciudad de São Paulo, hace su complejidad, exige la participación de toda la sociedad, a través de mecanismos de participación popular, en el diseño de políticas y programas sociales volcados hacia la inclusión social, con vistas hacia la generación de ingreso, empleo y capacitación de grupos excluidos, de forma integrada con las Secretarías Municipales y de los Sub-Ayuntamientos.

Cabe resaltar que el municipio de São Paulo desarrolla hoy el mayor programa de regularización agraria de la his-

toria de Brasil. La actuación de la Secretaría Municipal de Habitación y Desarrollo Urbano, en chabolas y loteamientos irregulares y clandestinos, pretende en última instancia la inclusión social sustentable de millares de personas, garantiéndoles acceso a los equipamientos urbanos y la seguridad en la posesión de los inmuebles que ocupan. São Paulo regularizará la titulación de los inmuebles de cerca de 90 mil familias hasta el final de 2004.

Todas estas acciones, directamente relacionadas con el objetivo mayor que es garantizar la seguridad de la posesión, no eliminan la necesidad de urbanización de los asentamientos, para integrarlos a la red urbana. En práctica, esto significa la realización de obras de drenaje, la destinación de áreas verdes y institucionales, pretendiendo la instalación de equipamientos como escuelas, guarderías y centros de salud, y, aun, la retiradas de habitantes de las áreas de riesgo y áreas grabadas por servidumbres *non aedificandi*, además de la hacer disponible las redes de agua, sistema de alcantarilla, energía eléctrica y rectificación de vías, para que sea posible la llegada del sistema público de transporte urbano hasta la comunidad. La política de la Secretaría está dirigida hacia este sentido, con una política de articulación de acciones con otras secretarías y órganos estatales y federales, al igual que, viabilizando sociedades temporales con órganos de clase y financiación público-privados.

Para concluir, la política habitacional considera, sobre todo, la dinámica urbana, pensando la ciudad en su totalidad y bajo sus diferentes perfiles, garantizando al municipio vivir dignamente.

Guía de Elaboración y Presentación de Proyectos Comunes

Esta guía provee las principales directrices de elaboración y presentación de proyectos comunes del Programa URB-AL a la Comisión Europea, aunque no reemplaza a las Orientaciones que ésta elabora.

No deje de leer en el sitio del Programa URB-AL, http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/urbal/callproposals/callpropo_es.htm, la versión completa de las “Orientaciones destinadas a los candidatos a subvenciones en el ámbito de la invitación a la presentación de propuestas para la coordinación de proyectos comunes”, bien como el “Anexo a la Guía”, disponibles en español, portugués, francés e inglés.

En esa dirección se encuentra también toda la documentación necesaria para la presentación de un proyecto común:

- Solicitud de subvención (anexo A)
- Presupuesto del proyecto (anexo B)
- Marco lógico (anexo C)
- Acuse de recibo

Qué es un proyecto común

Los proyectos comunes tienen la finalidad de reforzar la dinámica de intercambios desarrollados en el marco de las Redes temáticas del Programa URB-AL mediante acciones específicas realizadas en el ámbito urbano.

Así, permiten profundizar, dentro de una red temática, un asunto de preocupación compartida por los participantes, buscando modalidades de soluciones concretas. Los temas deben derivar de la temática central de la red de la cual dependen y los participantes tienen autonomía para elegir los proyectos comunes que desean ejecutar o en los que les interesa participar.

El intercambio de experiencias de los participantes de un proyecto común permite desarrollar soluciones duraderas y adaptadas a los problemas de cada uno, que posteriormente pueden ser concretadas en el terreno.

El proyecto común debe ser concebido y elaborado por todos los participantes, lo que implica el establecimiento de bases para el desarrollo de un intercambio de informa-

ciones y experiencias, difusión de buenas prácticas y participación activa de todos los miembros.

Objetivos de los Proyectos Comunes

Los objetivos de un proyecto común son:

- Profundizar aspectos específicos de la problemática general de la lucha contra la pobreza urbana
- Concretar intercambios de experiencias desarrolladas por la Red 10
- Identificar los problemas y sus soluciones
- Implementar los instrumentos concretos de acción con respecto a las especificidades locales

Los resultados que se esperan son:

- Proceso de aprendizaje,
- Resultados tangibles e intangibles duraderos, tales como nuevos enfoques de la cuestión, cambios de comportamiento de los actores locales
- Efecto multiplicador
- El inicio de una efectiva cooperación internacional entre los miembros participantes

Como participar de un proyecto común

Cada proyecto común será coordinado **exclusivamente** por una autoridad local, socio de pleno derecho de la Red 10, oriunda de uno de los países elegibles de América Latina o de la Unión Europea¹ y cada autoridad local no podrá coordinar más de un proyecto común en la misma red temática²

Hay dos categorías de miembros de proyectos comunes:

- Las autoridades locales o regionales denominadas “miembros de pleno derecho”;
- Los “socios externos”, entidades que trabajan o colaboran con el sector urbano: asociaciones, fundaciones, univer-

(1) Países elegibles de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

(2) Obsérvese que una misma autoridad local solamente podrá coordinar, durante toda la segunda fase del programa URB-AL, un máximo de tres proyectos comunes en el ámbito de redes temáticas diferentes o dos proyectos comunes si ya tiene a su cargo la coordinación de una red temática en funcionamiento, independientemente de que las referidas acciones correspondan a la primera o la segunda fase del programa URB-AL.

sidades, empresas, sindicatos, ONG y otros organismos que actúan en el nivel local. Podrán ser beneficiarios de la cofinanciación comunitaria otorgada al proyecto común, pero no podrán coordinarlo.

El número de participantes en un proyecto común puede variar entre 5 y 15. Sin embargo, se prevén condiciones específicas con vistas a asegurar un equilibrio geográfico entre participantes de la Unión Europea y de América Latina, manteniendo la proporción de 1/3 y 2/3, respectivamente.

Mínimo: de 5 autoridades locales, de las cuales por lo menos 2 de la Unión Europea y 3 de América Latina;

Máximo: de 15 participantes

Origen: de por lo menos 4 países distintos, de los cuales, como mínimo, 2 sean de la Unión Europea y 2 de América Latina.

Socios externos: Un quinto de los participantes del proyecto común. La participación de socios externos quedará limitada a uno por cada 5 participantes. Por ejemplo, un proyecto común que se componga de 15 miembros podrá incluir a lo sumo 3 socios externos.

La cantidad de miembros de un proyecto común no podrá ser modificada después de la presentación del pedido a la Comisión Europea. Cada candidato puede presentar cuantas propuestas desee, así como puede apoyar la candidatura de otros candidatos para otros proyectos comunes.

Tipos de proyectos

Los proyectos comunes tienen duración máxima de dos años y son de dos tipos:

Proyectos comunes de TIPO A: intercambio de informaciones y experiencias.

Estos proyectos comunes buscan desarrollar cambios de experiencias entre los participantes y permitir la difusión de buenas prácticas.

Pueden ser:

- Diagnósticos, investigaciones, estudios de viabilidad
- Seminarios de formación o intercambio de experiencias
- Elaboración y realización de instrumentos y/o programas

de formación

- Intercambio para formación de personal
- Aumento de visibilidad de las acciones municipales (ejemplos: elaboración de bases de datos específicas; poner a disposición centros de documentación; desarrollo de instrumentos de promoción como guías, videos, publicaciones y exposiciones; creación de programas de evaluación y de control de calidad de servicios municipales, contando con la participación de los ciudadanos, etc.)

Proyectos comunes de TIPO B: en beneficio de las colectividades.

Los proyectos comunes de tipo B se destinan a concretar, por medio de realizaciones tangibles en beneficio de una o varias colectividades locales, los resultados de su intercambio de experiencias. Por eso, contienen una fuerte dimensión de visibilidad para las poblaciones locales en las cuales se concentran. Se trata de la aplicación de resultados de los intercambios de experiencias previas dentro de la coordinación de la Red temática y se originan en un proyecto tipo A ya concluido de las Fases I o II del programa URB-AL.

Los proyectos de tipo B deben provenir **NECESARIAMENTE** de un proyecto común de la primera fase del programa URB-AL cuyas actividades ya estén concluidas, de un proyecto común de tipo A de la segunda fase de ese programa cuyas actividades también hayan sido concluidas, o de la experiencia acumulada a lo largo de las actividades de coordinación de una red temática de la primera o la segunda fase del programa URB-AL.

Pueden ser:

- Implementación de equipos o de servicios públicos de interés común para los miembros del proyecto
- Realización de proyectos piloto aplicables en otras ciudades que participen de los proyectos comunes
- Restauración de bienes culturales
- Transferencia y ajuste de sistemas informáticos de gestión local

Por ahora, dado que está iniciando sus actividades, la Red 10 aún no puede presentar proyectos de tipo B.

Criterios de elegibilidad

Candidatos a la coordinación de un proyecto común: Criterios de elegibilidad

¿Quién puede presentar un pedido de subvención?

El candidato debe ser:

- Una autoridad local³, es decir, de una ciudad, una aglomeración urbana, una provincia o una región, y haber

sido elegida democráticamente.

- No tener fines lucrativos.
- Estar situado geográficamente en uno de los países elegidos de la Unión Europea o de Latinoamérica.
- Ser miembro de una red temática del programa URB-AL en actividad.

(3) No son consideradas autoridades locales para los fines del programa URB-AL: órganos gubernamentales del Estado, por ejemplo los ministerios; entidades o sociedades locales de carácter público, dotadas de personalidad jurídica y dependientes de una colectividad local (por ejemplo, ciertas empresas públicas de servicios), salvo que demuestren capacidad para representar y comprometer jurídicamente a la colectividad local a la cual estén vinculadas en cuanto a cooperación internacional relacionada con el tema de la red al que se refiere la propuesta.

- Encargarse directamente de la preparación, la gestión y la ejecución del proyecto y no limitarse a desempeñar un papel de intermediario.
- Comprobar su capacidad de gestión⁴ de acciones semejantes a la del proyecto común, contar con experiencia en materia de cooperación internacional, demostrar conocimiento específico del tema del proyecto común en cuestión.
- Disponer de fuentes de financiación estables y suficientes para asegurar la continuidad del proyecto común hasta su conclusión y contribuir a su financiación.
- Asumir total o parcialmente la contrapartida de la subvención comunitaria.
- Debe tener capacidad para asegurar el seguimiento de las actividades en los países donde los miembros del proyecto común tienen sus sedes.

En cuanto a los colaboradores:

- Los participantes de proyectos comunes deben cumplir, *mutatis mutandis*, los mismos criterios de elegibilidad que los candidatos
- Deben firmar compromisos de adhesión y estar dispuestos a participar y cooperar en el proyecto.

En el formulario del pedido de subvención, el candidato debe incluir una **lista detallada de los colaboradores del proyecto**, mencionando a la entidad coordinadora e indicando la caracterización de cada colaborador, si se trata de “miembro de pleno derecho” o de “socio externo”.

El coordinador del proyecto común será representante de sus colaboradores y tendrá que asumir las siguientes funciones y responsabilidades:

- Firma del contrato de subvención con la Comisión Europea;
- Gestión de los recursos del proyecto común;
- Elaboración y transmisión de los planes operacionales, en colaboración con otros miembros;
- Elaboración y transmisión de los informes técnicos y financieros;
- Seguimiento del proyecto;
- Garantía de participación activa de los miembros y de realización de las actividades previstas;
- Promoción en el exterior de las actividades del proyecto común;

Las autoridades locales que sean candidatas a la coordinación de proyectos comunes tendrán el apoyo de los coordinadores de redes en lo que concierne a elaboración, ejecución y seguimiento de los proyectos.

Presupuesto

El costo total del proyecto no debe ajustarse a ninguna restricción, pero la Comisión Europea financia hasta el 70% de ese importe, por un valor máximo de 250.000 • en el caso de proyectos comunes de tipo A y de 800.000 • para el caso de proyectos del tipo B.

La contrapartida del 30% restante de los costos totales será financiada con recursos propios de los participantes (candidato a coordinador y colaboradores) o por otras fuentes de financiación, excluyendo el presupuesto comunitario. La forma de repartir esos costos quedará a criterio de los participantes del proyecto común.

¿Qué costos se puede cubrir con la subvención?

El candidato debe presentar un presupuesto realista y con buena relación costo-eficacia. Los costos admisibles tendrán que corresponder a los costos reales y no podrán ser determinados tomando como base un monto prefijado.

Para ser admisibles en el programa, los costos deben:

- Ser necesarios para la ejecución del proyecto;
- Estar previstos en el contrato anexo a las presentes orientaciones;
- Satisfacer los principios de buena gestión financiera;
- Haberse presentado durante la etapa operacional del proyecto y después de la firma del contrato;
- Haber sido efectivamente asentados en la contabilidad del beneficiario o de sus colaboradores, ser identificables y controlables y debidamente comprobados por documentos justificativos originales.

Son admisibles los siguientes costos directos:

- Costos del personal afectado al proyecto;
- Gastos de viaje y estadía del personal que participa en el proyecto;
- Costos de compra de equipos y de servicios (transporte, alquileres, etc.);
- Costos de materiales consumibles y de suministros;
- Gastos de subcontratación o aquellos efectuados por los colaboradores del beneficiario;
- Costos directamente relacionados con las exigencias del contrato⁵
- Impuestos y recargos.

Documentos requeridos para la presentación de un proyecto Los pedidos deben ser presentados por medio del **formulario de pedido de subvención** (Anexo A), que también se encuentra en el sitio de Internet, junto con todos los otros documentos necesarios:

http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/urbal/index_en.htm

(4) No se podrá subcontratar ni delegar a terceros la gestión de la coordinación del proyecto común.

(5) Por ejemplo: divulgación de informaciones, evaluación específica del proyecto, auditorías, traducciones, reproducción, seguros, formación específica del personal que participa, etc.

Además del original y las 7 copias en papel, el candidato a la coordinación de un proyecto común deberá remitir a la Comisión Europea una copia de todos los documentos que componen la propuesta en un disquete de 3,5" (Word o Excel).

En la etapa de elaboración de la propuesta, el candidato podrá consultar al coordinador de su red temática. La entrega de los proyectos se efectuará por vía de la Coordinación de la Red 10 que, una vez verificados, los enviará a la Comisión Europea. Si lo desea, el candidato podrá enviar en forma paralela directamente a la Comisión Europea un segundo ejemplar idéntico de su propuesta. **Cada propuesta enviada a la Comisión Europea vendrá acompañada por un parecer consultivo del coordinador de la red temática.**

1. El proyecto debe ser dactilografiado y redactado en una de las cuatro lenguas oficiales del Programa URB-AL: inglés, francés, español o portugués. **No se aceptarán** pedidos manuscritos.
2. Un ejemplar original y siete copias de todos los documentos serán enviados a la Comisión Europea
 - Formulario de pedido de subvención relleno (Anexo A - formato Word)
 - Presupuesto del proyecto relleno (Anexo B - formato Excel)
 - Cuadro lógico relleno (Anexo C - formato Excel)

Deben venir acompañados por los siguientes **documentos comprobantes**:

- Estatuto de la ciudad coordinadora, que demuestre su calidad de autoridad local;
- Firma y fecha de las declaraciones de adhesión de todos los colaboradores⁶ de la ciudad coordinadora, y de la declaración de la ciudad coordinadora (dentro del Anexo A);
- *Curriculum vitae* del personal permanente de la coordinación del proyecto y de aquél contratado exclusivamente para la ejecución del mismo (modelo disponible en el sitio de Internet)
- Aviso de recepción⁷ relleno (modelo que se encuentra en el sitio de Internet).

Documentos de apoyo para la elaboración del proyecto:

- Importe de los viáticos diarios (*per diem*) en cada país (Anexo D - formato Word)
- Guía de Orientaciones
- y Anexos
- Modelo de contrato en el caso de ser aprobado el proyecto (Anexos E1, E2, E3, E4, E5, E6)

No se podrá alterar los pedidos ya enviados a la Comisión Europea.

¿Adónde y cómo enviar los pedidos?

Los pedidos serán enviados a la Comisión Europea en sobres cerrados en los que constarán:

- El número de la invitación para presentación de propuestas publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas,
- El número de la red temática de origen,
- La mención "No abrir antes de la sesión de apertura"
- Enviarlos por correo registrado, por servicio de correo expreso o entregarlos en mano⁸ a la dirección:

Dirección postal

Comisión Europea
Servicio de Cooperación EuropeAid
(J-54 – unidad E3 Gabinete 5/57)
Rue de la Loi, 200
B -1049 Bruselas (Bélgica)

No se aceptarán pedidos enviados por otros medios (por fax o por correo electrónico) o entregados en otras direcciones, así como aquellos que no reúnan las condiciones antes mencionadas.

Plazos de entrega de las propuestas de proyectos comunes

Son dos plazos de entrega por cada año de ejecución de las actividades de las redes: **30 de abril y 31 de octubre a las 16 horas⁹** (hora local), sea cual fuere la fecha del sello del correo. Estos dos plazos por año tienen la finalidad de asegurar que haya tiempo suficiente para la elaboración de propuestas de proyectos comunes originados en el seminario de lanzamiento o en una de las reuniones anuales de cada red, sin importar la fecha de realización de este evento.

Todos los pedidos de subvención recibidos después de la primera fecha fija posterior al seminario de lanzamiento o a la reunión anual que les dio origen serán automáticamente asignados a la siguiente fecha fija. Esta postergación será permitida por única vez, después de la cual el pedido será excluido.

Si la propuesta no resulta seleccionada, el candidato puede presentarla nuevamente, efectuando las modificaciones necesarias de acuerdo con los comentarios de la Comisión Europea, **en el ámbito de la invitación a la presentación de propuestas posterior** al evento al que está vinculada (**y en el segundo plazo de la misma invitación**).

Por ejemplo: Una propuesta de proyecto común posterior al seminario de lanzamiento de la Red 10 y entregada el **31 de octubre del 2003**. Si no resulta aprobada, el candidato podrá volver a presentarla, pero no el 30 de abril del 2004. Tendrá que esperar a que se realice la **primera reunión anual de 2004** y presentarla dentro del primer plazo de entrega subsiguiente (sin embargo, si la primera reunión anual del 2004 se realiza antes del 30 de abril, será posible volver a presentar la propuesta en esa fecha).

(6) Las cartas de adhesión pueden ser presentadas en "fax" o "copia" de originales.

No obstante, no prescinden de la firma ni del visto de la entidad competente para ser aceptadas. Los originales sólo serán exigidos si la propuesta resulta seleccionada.

(7) El aviso de recepción es parte integrante de la propuesta.

(8) En este caso, se le entregará al portador un aviso de recepción firmado y fechado.

(9) O el primer día hábil siguiente a las 16 horas (hora local), si una de estas fechas resulta ser feriado o fin de semana.

Contrato de subvención

1. Para el inicio de las actividades hay dos opciones de vigencia del contrato:

- “Primer día siguiente a la fecha de la última firma de las dos partes”;
- “Primer día del mes siguiente a la fecha de pago del anticipo por la Comisión”

2. Anticipo de 80% de la parte del presupuesto destinada al primer año de la subvención otorgada por la Comisión Europea.

3. Entrega periódica de informes

- técnicos
- financieros

4. La propuesta y el presupuesto forman parte del contrato

5. No hay garantía bancaria

Principales aspectos evaluados

Todos los proyectos serán evaluados según los siguientes criterios:

- Conformidad con las prescripciones administrativas: se verifica si el pedido está completo y de acuerdo con la lista de control.
- Elegibilidad de los candidatos, los colaboradores y los proyectos.

- Evaluación de la calidad de las propuestas y evaluación financiera

Se hará una evaluación de la calidad de las propuestas, incluyendo el presupuesto presentado, tomándose como base los criterios de evaluación de una escala que se encuentra en las **Orientaciones destinadas a los candidatos a subvenciones en el ámbito de la invitación a la presentación de propuestas para la coordinación de proyectos comunes** y que aquí resumimos:

Pertinencia	35%
Metodología	25%
Viabilidad	15%
Presupuesto y costo-eficacia	10%
Capacidad de gestión y experiencia	15%
Total	100%

En el caso de que no obtenga 80% en el punto “**pertinencia**”, el proyecto no seguirá el proceso de evaluación y será desclasificado en esta etapa.

MODELO DE MARCO LÓGICO DE LA INTERVENCIÓN

	Lógica de la intervención	Indicadores objetivamente verificables	Fuentes y medios de comprobación	Hipótesis
Objetivos globales	Cuál es el objetivo general global al que va a contribuir el proyecto	Cuáles son los indicadores clave vinculados al objetivo global	Cuáles son las fuentes de información para estos indicadores	
Objetivo específico	Qué objetivos específicos deberá lograr el proyecto previsto	Qué indicadores cualitativos y cuantitativos muestran que se se han logrado, y en qué medida, los objetivos específicos del proyecto	Qué fuentes de información existen y pueden recopilarse Cuáles son los métodos para obtener esas informaciones	Qué factores y condiciones fuera del control directo del proyecto son necesarias para lograr estos objetivos. Cuáles son los riesgos que deben tenerse en cuenta
Resultados esperados	Cuáles son los resultados concretos específicos previstos por los objetivos específicos. Cuáles son los efectos previstos del proyecto Cuáles son las mejoras y cambios producidos por el proyecto	Qué indicadores permiten medir que el proyecto ha logrado, y en qué medida, los resultados y los efectos previstos	Cuáles son las fuentes de información para estos indicadores	Qué factores y condiciones deben darse para obtener los resultados esperados dentro del los plazos previstos Cuáles son las condiciones previas requeridas para iniciar el proyecto.
Actividades a ejecutar	Cuáles son las actividades clave que hay que realizar, y en qué orden, para producir los resultados previstos	Medios: Qué medios se requieren para ejecutar estas actividades, por ejemplo, en cuanto a personal material, formación, studios, suministros, instalaciones de funcionamiento, etc.	Cuáles son las fuentes de información sobre el desarrollo del proyecto	Que condiciones fuera del control directo del proyecto deberán existir para llevar a cabo las actividades previstas

MODELO DE MARCO LÓGICO DE LA INTERVENCIÓN

	Lógica de la intervención	Indicadores objetivamente verificables	Fuentes y medios de comprobación	Hipótesis
Objetivos globales				
Objetivo específico				
Resultados esperados				
Actividades a ejecutar				

FICHA DE PROYECTO COMÚN DE TIPO A

Título del proyecto común

--

Socio Coordinador

Ciudad:	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

Duración prevista del proyecto común

--

Objetivo general del proyecto común

--

Objetivos específicos del proyecto común

--

Resultados Esperados

--

Actividades previstas

--

Socios participantes

1- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

2- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

3- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

4- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

5- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

6- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

7- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

8- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

9- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

10- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

11- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

12- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

13- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

14- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

Resumen de informaciones de los socios participantes

	América Latina	Unión Europea
Total de socios de pleno derecho		
Total de socios externos		
Número de países representados		

FICHA DE PROYECTO COMÚN DE TIPO A

Título del proyecto común

--

Socio Coordinador

Ciudad:	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

Duración prevista del proyecto común

--

Objetivo general del proyecto común

--

Objetivos específicos del proyecto común

--

Resultados Esperados

--

Actividades previstas

--

Socios participantes

1- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

2- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

3- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

4- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

5- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

6- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

7- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

8- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

9- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

10- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

11- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

12- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

13- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

14- () Socio de pleno derecho	() Socio externo	() Socio Observador
Ciudad o nombre de la entidad::	Pais:	AL () UE ()
Persona de contacto:	Cargo/función:	
Tel:	Fax:	E-mail:

Resumen de informaciones de los socios participantes

	América Latina	Unión Europea
Total de socios de pleno derecho		
Total de socios externos		
Número de países representados		

FORMULARIO D E EVALUACIÓN

PAÍS: _____

1 - SOBRE LA CONFERENCIA

- 1.a Las presentaciones de los expositores han añadido:
 Mucho a mi conocimiento
 Poco a mi conocimiento
 No han añadido nada a mi conocimiento

1.b ¿Cuál presentación que a usted más le ha gustado?

2 - SOBRE LOS EJES TEMÁTICOS

2.a Los Ejes Temáticos:

- ¿Han enriquecido el debate? sí no
 - ¿Han Ayudado la construcción del Proyecto Común de Tipo A? sí no

2.b ¿La división de los Ejes Temáticos ha sido clara?

- Sí
 No ¿Por qué?

2.c La dinámica utilizada en el eje Temático que usted ha participado ha sido:

- Adecuada Poco adecuada Inadecuada
 ¿Por qué?

2.d ¿Dé sugerencias de temas para los grupos de trabajo (ejes temáticos) de la III Conferencia de la Red 10 en 2005?

3 - SOBRE EL PROYECTO COMÚN DEL TIPO A:

3.a ¿Su ciudad presentó algún un proyecto en la convocatoria de octubre? No Sí

¿Cuál (es) Proyecto (s)?

¿Ha sido aprobado? Sí No

3.b ¿La elaboración de las propuestas de proyectos comunes para entrega en las convocatorias se ha realizado de manera fácil?

- Sí No ¿Por qué?

4 - SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE LA CONFERENCIA:

4.a La organización del evento ha sido:

- Excelente Bueno Regular
 Mala Pésima

4.b El local de la realización del evento ha sido:

- Adecuado Poco adecuado Inadecuado

¿Por qué?

4.c Las instalaciones de la realización del evento han sido:

- Adecuadas Poco adecuadas Inadecuadas

¿Por qué?

4.d La traducción simultanea ha sido:

- Excelente Buena Regular
 Mala Pésima

5 - SOBRE LAS VISITAS TÉCNICAS:

5.a ¿Usted ha participado de alguna visita técnica?

- sí no ¿Cuál? _____

Añadió elementos a su trabajo.

- sí no

¿Por qué?

NOTA GENERAL PARA LA CONFERENCIA:

¿Lo que más le ha agradado?

¿Lo que menos le ha agradado?

¿Cuál ha sido la mayor contribución que esa Conferencia ha traído para su ciudad/ entidad?

COMENTARIOS GENERALES:
