

*Desigualdades sociales y territoriales y políticas públicas en la globalización*¹

DANILO VEIGA²

Introducción

En primer lugar, asumimos como hipótesis de trabajo, que «distintas dimensiones y manifestaciones de la globalización», impactan a diferentes sectores de la sociedad y áreas subnacionales, en contextos de creciente «desterritorialización» de las decisiones económicas y políticas. Asimismo, planteamos como una hipótesis central que “la globalización envuelve el problema de la diversidad socioeconómica”, en la medida que las sociedades locales están insertas en escenarios de desarrollo desigual y consiguiente fragmentación económica, social y cultural, a nivel de diferentes actores locales.”

Desde esta perspectiva, no son válidos los argumentos de «homogeneización e inevitabilidad de los procesos globales», que se plantean en distintos ámbitos. Aunque pueden existir en muchos casos una «globalización de problemas nacionales» y al mismo tiempo una «especificidad singular de ciudades y regiones»; en la medida que se desterritorializan cosas, gentes, valores, etc., y se fragmenta el espacio, el tiempo y las ideas.

En dicho contexto, existen redes globales que articulan individuos, segmentos de población, regiones y ciudades, al mismo tiempo que excluyen otros tantos individuos, grupos sociales o territorios.

Consiguientemente, los países y regiones están atravesados por dicha lógica dual, en que se crean redes transnacionales de componentes dinámicos de la globalización, al mismo tiempo que se segregan y excluyen

segmentos sociales y áreas, al interior de cada país, región o ciudad.

De manera sintética, puede afirmarse que el nuevo mundo a fines de milenio, implica cambios a nivel de transformaciones estructurales en las relaciones de producción, cuyas manifestaciones más claras en la sociedad son: el aumento de la desigualdad y exclusión social y la fragmentación del empleo. (Castells 1998).

Dichos procesos están redefiniendo la configuración urbana y regional, y por tanto el problema de las desigualdades subnacionales, en la medida que en un contexto de globalización creciente, el concepto de ciudad y región adquiere un nuevo significado. Por otra parte, en relación a las desigualdades intranacionales, recientemente se ha demostrado la existencia de una tendencia creciente a la “divergencia inter-regional”, o sea al aumento de las desigualdades internas, cada vez más asociadas a la expansión de la economía globalizada. (de Mattos 1998 op.cit.).

En definitiva, los elementos mencionados permiten destacar la vigencia de viejos temas de las Ciencias Sociales y la Sociología, tales como; “cohesión social versus desigualdad”, en la medida que surgen

¹ Una versión anterior de este artículo fue publicada en “Sociedades locales y territorio en el escenario de la globalización”. Edic. Fac. Ciencias Sociales – CSIC marzo 2000.

² Prof. titular. Fac. Ciencias Sociales. Correo electrónico: postmaster@fessoc.edu.uy

interrogantes fundamentales tales como ¿Qué significa – y como puede lograrse– la integración social en un contexto globalizado, con aumento de la desigualdad, fragmentación social y exclusión?.

Bajo este contexto, enfatizamos que la «fragmentación creciente de experiencias individuales que pertenecen a varios lugares y tiempos», constituye un rasgo fundamental de la vida moderna. Ello implica un llamado de atención frente al economicismo predominante en los análisis sobre la reestructuración y globalización; y enfatizando la complejidad cultural vigente al interior de sociedades –aún relativamente homogéneas como la uruguayaya y argentina –.

En tal sentido, las relaciones entre la «cultura globalizada» versus la «cultura local», surgen como una línea de análisis relevante, para avanzar en el conocimiento de los procesos de globalización que impactan a nuestras sociedades. (Featherstone 1996). En esta perspectiva, un reconocido especialista en temas urbanos, ha criticado fuertemente el “paradigma de la economía

política”, predominante en los análisis sobre la problemática urbana, durante las últimas dos décadas, y ha reclamado un cambio de orientación con mayor atención a las dimensiones socioculturales y el análisis de los procesos de integración y desintegración social en las ciudades. (cfr. Walton 1993).

En este complejo escenario, destacados científicos sociales han planteado que las perspectivas de las sociedades locales para el próximo milenio, se desenvuelven en un contrapunto entre «globalización de los procesos socioeconómicos y culturales y manifestaciones de anomia colectiva». (Candido Mendes 1997); y asimismo permiten prever que en el siglo XXI, predominará una sociedad con “perplejidad informada”, en referencia a los impactos de información y tecnología que vastos sectores de población tendrán, sin suficiente capacidad de análisis y respuestas (Castells 1998 op.cit.).

En tal sentido, existen algunos temas fundamentales para profundizar, frente a las tendencias predominantes. Entre los cuales se destacan:

CUADRO 1

-
-
- el retraimiento del Estado Nacional a través de crecientes privatizaciones, tercerizaciones y pérdida del espacio público;
 - la presión sobre el «modelo democrático», por la fractura de los mecanismos de representación sociopolítica;
 - la pérdida de «marcos de referencia y socialización tradicionales», por los cambios en la familia y desintegración social;
 - la velocidad de los cambios tecnológicos;
 - la «Macdonaldización de las pautas sociales» mediante la globalización del consumo.

Desigualdades socioespaciales y políticas públicas

Es sabido que la urbanización asume características singulares, constituyendo un factor dinámico y relevante, estrechamente vinculado a diversas problemáticas emergentes en nuestras ciudades y territorios. En tal sentido, los problemas emergentes en las sociedades urbanas asumen múltiples manifestaciones y por tanto deben ser abordados interdisciplinariamente, y enmarcados en procesos de largo plazo que requieren la implementación de políticas flexibles durante muchos años. Ello implica una continua adaptación de las políticas públicas sobre una base estratégica, – y no basada en proyectos aislados–, acorde a la irrupción de poderosas fuerzas económicas y sociales que trascienden el control de los gobiernos.

Desde esta perspectiva, las políticas públicas deben enfocarse integralmente–tanto sectorialmente, como en relación a la interacción rural-urbana –, y en términos de la integración de los diferentes sectores socioeconómicos. Tales políticas, para ser eficientes deben tener en cuenta los niveles de heterogeneidad social al interior de las ciudades, en función de sus características singulares y de las demandas de los diferentes grupos poblacionales. En tal sentido, se necesita mayor cooperación entre municipios, instituciones públicas e instituciones de investigación, para lograr una mayor eficiencia en la formulación y evaluación de las políticas sociales. (cf. Stren et al 1992, Rodríguez y Winchester 1997).

En dicho contexto, es necesario recordar que a partir de los años 80, prominentes científicos sociales demostraron que en la estructura social urbana, operan factores anteriormente considerados «exógenos» al proceso de urbanización –a través de la interacción, conflictos y negociaciones entre actores sociales–, que cada vez más se vuelven relevantes en la conformación de las ciudades. (por ej: la construcción de viviendas por grupos populares, la expansión del sector informal, la apropiación del espacio por diferentes actores públicos y privados, el surgimiento de nuevas pautas de consumo y valoración del espacio urbano, etc.). Como resultado de ello, generalmente las políticas públicas y en particular aquellas especí-

ficamente dirigidas a problemáticas urbanas, ejercen una influencia muy mediatizada por estos factores, sobre las transformaciones socioeconómicas y el desarrollo de las ciudades en el tercer mundo. (Castells 1983).

Esto significa que la interrelación entre los agentes económicos y grupos sociales, con factores socioeconómicos internos y externos de diverso tipo, –que anteriormente se consideraban «exógenos» a la burocracia y a las instituciones públicas–; desempeñan actualmente un significativo papel en la configuración de nuestras ciudades y por lo tanto en muchos problemas que afectan a la población urbana.

Asimismo, diversas investigaciones han demostrado la influencia de diversos factores exógenos y endógenos a los países de América Latina, sobre las principales transformaciones ocurridas en los procesos de «reestructuración urbana» y en las diferentes formas de apropiación del espacio en las ciudades. En tal sentido, la configuración de las ciudades, constituye un «producto social», creado y mantenido por la compleja interrelación de factores económicos, sociales, políticos y culturales, en la medida que representa el ámbito de localización de los sistemas de producción, distribución e intercambio de bienes y servicios.

Desde esta perspectiva, es necesario ubicar el tema de las políticas sociales, en el contexto de las transformaciones socioeconómicas, que emergen a partir de los años ochenta en diversos países de América Latina. Es sabido que en este período nuestros países se enfrentaron a cambios estructurales, que provienen tanto de las transformaciones en su organización productiva, cambios tecnológicos, etc., como de los procesos de privatización y «retraimiento de las políticas de bienestar social».

En este contexto, es necesario formular políticas sociales integrales, que atiendan a diversos grupos objetivos, en función a sus características, necesidades y demandas específicas. Particularmente en el Cono Sur, deben implementarse políticas no solamente dirigidas a los «pobres», sino a otros estratos de población, dada la magnitud de las clases medias y sus procesos de fragmentación socioeconómica. Dichos procesos son en definitiva resultado de situaciones de inequi-

dad social, del impacto diferencial de las políticas de ajuste, procesos de concentración del ingreso y la diversidad de contextos socioeconómicos y condiciones de acceso a bienes y servicios de la población.

Las consideraciones anteriores, implican que las políticas públicas enfrentan escenarios cambiantes en su objeto (asentamientos, ciudades y procesos territoriales) y a nivel de sus sujetos (comunidades, grupos sociales focalizados, etc). En tal sentido, el análisis de escenarios prospectivos implica considerar un conjunto de coordenadas que influyen en tales cambios: la reestructuración económica productiva y la integración regional, el impacto de las nuevas tecnologías, la reforma del Estado y la descentralización, los cambios culturales y las nuevas pautas de consumo, la movilidad de la población, etc.

Cuando se analizan prospectivamente los cambios sociales y temas emergentes en las ciudades y el territorio, se asume que dichas transformaciones se vinculan crecientemente a los procesos de reestructuración económica, globalización e «informacionalización» en que se desenvuelven nuestras sociedades. Entre tales cambios merecen destacarse los siguientes factores, que componen el escenario urbano de fines de siglo, y por tanto enmarcan la discusión sobre la agenda de temas, relacionados a la formulación de políticas públicas. (Ver cuadro 2)

La conjunción de estos elementos y los cambios en las pautas de localización en el territorio y al interior de las ciudades, inducen una profunda diferenciación y segregación socioeconómica entre la población y los distintos tipos de asentamientos urbanos. Ello implica que el «desarrollo sustentable del medio ambiente urbano», tiene restricciones o «límites sociales» importantes, en función a los diversos grados de vulnerabilidad social que presentan importantes sectores de la población en las áreas carenciadas.

En tal sentido, para la definición de políticas públicas, es imprescindible evaluar las nuevas desigualdades y pautas de diferenciación social, en la medida que durante los años noventa, surgen «nuevas formas de pobreza» entre diferentes sectores urbanos. Así por ejemplo, es significativo apreciar la diferente composición socioeconómica y perfil de la población residente en los «asentamientos precarios» y marginales, así como las crecientes formas de «exclusión social» emergentes en las ciudades.

Los procesos de fragmentación socioeconómica, acentúan diversas formas de segregación, induciendo profundos cambios en los valores, pautas culturales y estrategias familiares, y por consiguiente en la emergencia de situaciones de «vulnerabilidad y riesgo social», que particularmente afectan a jóvenes, mujeres y grupos carenciados, lo

CUADRO 2

- Transformaciones al interior de las ciudades, a nivel productivo, del mercado de empleo, y en la distribución del ingreso.
- Impactos de las nuevas tecnologías sobre la localización económica y residencial.
- Surgimiento de nuevas pautas de consumo y «cultura urbana».
- Nuevas estrategias familiares y formas de apropiación del «espacio» urbano.
- Procesos crecientes de fragmentación y polarización socioeconómica.
- Emergencia de múltiples actores con demandas y conflictos para la gestión pública y municipal.

cual se traduce en diverso tipo de demandas para los gobiernos locales. (CEPAL-PNUD 1999 op.cit.).

En este contexto, destacamos que la fragmentación social es un proceso complejo y multidimensional, que requiere considerar, ciertos aspectos fundamentales tales como: las pautas de estratificación social, las relaciones de poder, la heterogeneidad del mercado de trabajo y los cambios en los agentes de socialización y en la familia. (cr. Mingione 1994).

En definitiva, las implicancias de estos temas de investigación y análisis son múltiples y complejas,—tanto para el desarrollo de las Ciencias Sociales, como de manera más importante aún, para contribuir a la definición de políticas para los sectores vulnerables de la sociedad—. En dicha perspectiva, corresponde enfatizar la necesidad de impulsar actividades interdisciplinarias, entre ministerios, municipios e institutos de investigación. Por otra parte, la experiencia internacional sugiere la necesidad de avanzar en este proceso, a través de estudios de caso focalizados, que permitan orientar modelos de análisis y políticas. (cf. Stren 1996 y Peattie 1996).

Asimismo, las consideraciones anteriores implican controlar los «costos sociales», que los procesos de reestructuración económica y tecnológica inducen a nivel territorial y social, particularmente en determinados sectores y grupos socioeconómicos, si se desea alcanzar un crecimiento y desarrollo equitativo para nuestras sociedades locales.³

Así por ejemplo, hemos planteado —en el caso uruguayo—, la necesidad de considerar la «ordenación territorial de los nuevos procesos sociales y productivos», derivados de los fenómenos de reestructuración económica y globalización, evaluando un conjunto de fenómenos emergentes en el escenario nacional y regional, tales como los siguientes (Veiga 1996b)⁴:

- Impactos territoriales de la expansión agroindustrial
- Expansión y diversificación del turismo
- Impactos de los grandes proyectos de infraestructura y transporte regional

- Nuevos procesos de metropolización y periurbanización
- Problemática específica y nuevo rol de las áreas fronterizas

Desarrollo local y estrategias territoriales

Es sabido que durante los años de implantación del modelo desarrollista en América Latina, en las etapas de crecimiento hacia adentro, industrialización sustitutiva de importaciones y regulación de la economía; la dinámica territorial estuvo basada en el crecimiento de los centros urbanos industriales, con una dinámica de concentración económica y territorial desigual.

En dicho contexto, hasta los años setenta en la mayoría de los países de la región, se implementaron políticas de estímulo a los polos de desarrollo y asignación selectiva de recursos en el territorio en función a sus ventajas comparativas; tales políticas han sido de carácter básicamente sectorial a nivel económico y global a nivel nacional. Como resultado de ello, las consecuencias espaciales y socioeconómicas de dichos procesos fueron la intensificación de las migraciones internas y la concentración y primacía urbana. En dicho sentido, durante esta fase de transición de las sociedades latinoamericanas, puede afirmarse que atravesamos un período caracterizado por la «marginalidad implícita de las políticas territoriales». (De Mattos 1993).

³Una investigación comprensiva de la evolución de la economía uruguaya en los noventa, analiza tres escenarios prospectivos. Es significativo apreciar que en los escenarios previstos, las tasas de crecimiento serían insuficientes para mejorar la calidad de vida de la población. Solamente la implementación de nuevas políticas públicas y privadas, así como una combinación de políticas horizontales, verticales y de base regional, podría aumentar la potencialidad de áreas estancadas y elevar el nivel de vida de la población. (cf. Grupo interdisciplinario de Economía de la Energía, UTE-Universidad de la República 1997).

⁴ En esta perspectiva, coincidimos con un trabajo reciente de M.Lombardi (1998), planteando que no es posible analizar —en un contexto de globalización creciente—, las sociedades locales y los fenómenos territoriales dentro de las fronteras nacionales. Ello supone esfuerzos importantes tanto en términos de obtener información empírica comparable entre regiones y ciudades de los países del Mercosur, como de nuevos conceptos teóricos, que permitan interpretar los fenómenos locales en el contexto internacional.

Posteriormente, a partir de los años setenta, en varios países de América Latina luego de la crisis del modelo keynesiano de las décadas del cincuenta y sesenta, se implementaron políticas económicas de ajuste, reforma del Estado, liberalización económica y valorización del capital privado. En dicho contexto emergen conglomerados empresariales de tipo plurisectorial y pluriregional, que conllevan hacia una progresiva dessectorialización y desterritorialización del capital privado, por la cual se van perdiendo las raíces sectoriales y territoriales.

De tal forma, esta etapa se caracteriza por la denominada «marginalidad explícita de las políticas territoriales», en que los principales incentivos y políticas que se formulan, son básicamente de incentivos al desarrollo tecnológico y de infraestructura.

Como consecuencia de ello, durante los últimos años en la mayoría de los países latinoamericanos, asistimos a una continuidad en las pautas de crecimiento territorial desigual, quizás bajo nuevas formas de polarización socioeconómica y fragmentación espacial. (cf. De Mattos op.cit.).

Esta tendencia ha llevado a lo que destacados expertos, consideran como el actual predominio «contrarregionalizador» en América Latina, enfoque que cree innecesario establecer y estimular la regionalización, siendo que por el contrario se favorecen los procesos de heterogeneidad y fragmentación local. Como alternativa a dicha tendencia «contrarregionalizadora», se postula la necesidad de consolidar «regiones pivotaes»,—de alguna manera similares a las «*core regions*» de Friedmann—. Tales áreas territoriales suponen la construcción de regiones en el sentido social y político, a partir de la combinación de los aspectos endógenos y exógenos al desarrollo regional. (Boisier 1996).

Por otra parte, reconocidos especialistas regionales como Walter Stohr y John Friedmann enfatizan la formulación de enfoques e instrumentos alternativos, con relación a las políticas territoriales y regionales. En dicho sentido, plantean el desarrollo local endógeno, o perspectiva desde «abajo hacia arriba», para estimular el desarrollo territorial y regional, a través de la implementación de mecanismos tales como la descentralización, la especialización flexible, PYMES, los

distritos industriales y los parques científico tecnológicos.

En esta línea de análisis se asume, — como ocurre en varios países europeos con importante tradición en la planificación urbana y regional —, el surgimiento de nuevas tendencias en las estrategias territoriales. En dicha medida, se plantea como criterio central, la necesidad de que las políticas públicas, incorporen las especificidades regionales y locales a las estrategias de desarrollo nacional; reforzando la cooperación y solidaridad regional e interregional, y estimulando el potencial de crecimiento de un área determinada, a través de la negociación entre los principales actores involucrados.

La definición de políticas en estos términos, implica el diseño de instrumentos específicos de ordenamiento por los gobiernos municipales y organismos del gobierno central. Debe enfatizarse que ello presupone una significativa presencia del Estado y los actores sociales en la política local; a través del estímulo a los vínculos comunitarios entre los protagonistas locales; el apoyo a las estructuras locales y regionales, y el estímulo a formas de innovación social y económica. (DINOT-MVOTMA op.cit.).

En esta perspectiva, uno de los componentes fundamentales de las estrategias regionales y territoriales a implementar, es la definición de políticas positivas hacia adelante o «explícitas», es decir que minimicen el carácter predominantemente compensatorio o reparador de las políticas sectoriales y el enfoque cortoplacista tradicionalmente adoptado. Sin duda que, un requisito fundamental en la perspectiva del diseño de políticas territoriales y regionales, es la construcción de imágenes territoriales, económicas, sociales, etc.

Por consiguiente, enfatizamos la necesidad de identificar «vocaciones y aptitudes territoriales y locales», tratando de aprovechar al máximo las posibilidades y potencialidades en cada caso. La identificación de opciones y alternativas,—a nivel departamental y microregional—, así como la selectividad de acciones y políticas, resultan en definitiva, componentes fundamentales del desarrollo local.

En el escenario de la globalización, la experiencia internacional sugiere que el

potencial de desarrollo regional y local, se encuentra estrechamente vinculado a factores – poco considerados tradicionalmente – tales como (cf. Vázquez Barquero, 1996 y Fernández Tabales, 1998):

- la capacidad de generación de consensos político-sociales
- la integración entre los diferentes usos del suelo en un territorio
- la cultura empresarial generada localmente y su relación con el contexto
- la calificación de los recursos humanos
- la identidad regional y la capacidad de difundir el “producto local”
- la valoración ambiental

En resumen, para lograr un eficiente y consensado desarrollo local y territorial, el fortalecimiento de los actores y gobiernos locales, constituye una prioridad fundamental. En tal sentido, es preciso reconocer que existen tanto a nivel departamental y nacional, una multiplicidad de actores sociales, económicos y políticos que juegan diferentes roles en la problemática territorial y local, tales como los dirigentes y representantes políticos, técnicos, empresarios, grupos de presión económicos, organizaciones sociales, etc.

Por otra parte considerando que Uruguay es un país pequeño de relativa homogeneidad –y que no tiene tradición de planificación territorial o regional –, debe reconocerse que la mayoría de los actores locales, – públicos y privados– desconoce y no percibe al ordenamiento territorial como un fin en sí mismo. A lo sumo existen intereses y enfoques sectoriales, y prioridades socioeconómicas, que se expresan en demandas diversas. Por consiguiente, para superar estas restricciones, deben definirse e implementarse medidas de información, sensibilización y negociación, sobre los principales problemas locales y territoriales, por parte de los gobiernos municipales, el MVO-TMA y la OPP, dirigidos a la capacitación de los actores locales y microregionales.

En definitiva para implementar con éxito un programa o política territorial, debe comprometerse la participación y el apoyo de los diferentes organismos públicos e instituciones involucradas. Para lo cual es

necesario estimular la difusión, conocimiento y participación de una pluralidad de actores comprometidos con el desarrollo local. Y naturalmente que para ello, deben generarse imágenes y sensibilidad frente a los problemas locales. De tal modo, que la discusión de objetivos, estrategias e instrumentos territoriales, y la participación en la elaboración de políticas, por representantes y actores calificados de la comunidad surge entonces como un componente ineludible para su adecuada implementación, y ello es relevante para asegurar la buena gestión de las políticas públicas. Estos aspectos suponen desconcentrar actividades e implementar mecanismos de coordinación a nivel del gobierno central, para lograr mayor eficiencia y concertar con diferentes actores públicos y privados –a nivel local y nacional–; las estrategias e instrumentos de ordenamiento territorial, sean de tipo explícito o de políticas sectoriales con implicancias para el desarrollo local.

Los elementos precedentes, en definitiva implican la necesidad de generar una «cultura territorial» en los distintos ámbitos de la sociedad. En dicho contexto, sin duda que un foco prioritario de atención son los municipios y ministerios involucrados, en la medida que constituyen los ejecutores de las estrategias e instrumentos de ordenamiento territorial. Esta pluralidad de temas mencionados, funcionan en una compleja interacción, y suponen una cantidad de factores « aparentemente exógenos al territorio», que operan en la comunidad, –a nivel local, nacional y supranacional–, y que sin embargo tienen consecuencias directas e indirectas sobre la localización y transformaciones territoriales.

Propuesta de políticas para el desarrollo departamental

-Crear mecanismos de desconcentración y descentralización local en las oficinas a cargo de programas con contenido territorial, y asegurar la coherencia con las políticas nacionales.

-Implementar políticas sociales tendientes a la integración nacional, en los ámbitos educativo-cultural, comunicaciones y desarrollo social, particularmente en las áreas fronterizas.

- Impulsar programas de localización de población en áreas consideradas prioritarias para el desarrollo nacional, mediante estímulos a la organización económica y productiva.
- Promover programas de desarrollo y fortalecimiento social –en particular de la familia–, para los sectores carenciados.
- Difundir e impulsar la cooperación e interacción entre diferentes sectores socioeconómicos, con relación a las propuestas con contenido territorial.
- Estimular formas de asociación y participación local en las iniciativas y programas de desarrollo, a través de campañas de sensibilización y difusión de la problemática territorial, entre organizaciones no gubernamentales.
- Implementar seminarios y talleres locales, sobre los temas departamentales y regionales, involucrando a los principales agentes económicos. (sectores empresariales, cámaras, organizaciones de productores y sindicatos).
- Implementar programas de capacitación –formales e informales – a empresarios y actores sociales calificados, sobre su problemática local.
- Introducir en los programas de educación primaria y secundaria elementos básicos sobre la problemática territorial y local de cada región y localidad.
- Apoyar y utilizar los medios de comunicación local, como canales de transmisión y sensibilización de la opinión pública, frente a los problemas departamentales.
- Promover el uso de instrumentos tecnológicos electrónicos como fax, correos electrónicos, redes Internet, programas de computación georeferenciados etc., para la identificación y capacitación sobre problemas del desarrollo local.
- Jerarquizar el planeamiento estratégico e impulsar en oficinas municipales, vinculadas a la problemática territorial (por ej: Promoción social y desarrollo), la información y capacitación de sus recursos humanos.

- Capacitar a otros funcionarios de municipios y de organismos públicos competentes (ministerios, entes autónomos), en la problemática territorial y del desarrollo local.

Finalmente, debe señalarse que así como las políticas sectoriales contribuyen a maximizar la competitividad y la eficiencia regional, las políticas de desarrollo y ordenamiento territorial, pueden constituir instrumentos de «compensación social y regional» –a nivel de las distintas áreas y microregiones del país–: en la medida que armonizan las condiciones del territorio y por tanto el soporte de asentamiento de actividades económicas y población en el espacio nacional.

En función de lo expuesto, existen un conjunto muy variado de políticas públicas –a nivel del gobierno central y municipal – que pueden orientarse hacia los problemas derivados del crecimiento de las áreas dinámicas, como aquellos derivados del estancamiento productivo o territorial. Probablemente, en el escenario de corto plazo, debe tenderse hacia una «territorialización de las políticas sociales»; complementando la «contextualización social» de las políticas territoriales y sectoriales. (cf. Veiga 1996 op.cit). (En esta perspectiva, se adjunta un listado –no exhaustivo– de «propuestas con objetivos sociales y de desarrollo local», a introducir en las políticas públicas).

En síntesis, las políticas públicas pueden contribuir a disminuir las desigualdades sociales y regionales; incorporando las especificidades y capacidades locales en las estrategias de desarrollo nacional y departamental; estimulando la cooperación y solidaridad entre diferentes sectores de actividad y áreas geográficas, y potenciando el crecimiento local, a través de la negociación entre los principales actores sociales. Sin embargo, la experiencia internacional indica que no se pueden reforzar los mecanismos de integración social, sin reforzar el Estado; en la medida que los desafíos emergentes en contextos de globalización y fragmentación socioeconómica, necesariamente requieren el aumento de la protección social, implementando políticas sociales a nivel del gobierno central y los municipios.

Referencias bibliográficas

- BOISIER, S. (1996) "Modernidad y territorio". Cuadernos ILPES-CEPAL No.42. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CANDIDO MENDES (1997) Conferencia en el Seminario Internacional de CLACSO Y FLACSO. Noviembre. Buenos Aires.
- CASTELLS, M. (1983) *The city and the grassroots*. Ed. Univ.of California Press, Berkeley.
- _____ (1998) "La era de la información: Economía, sociedad y cultura". Vol.3 Fin de Milenio Alianza Ed. Madrid.
- CEPAL-PNUD (1999) "Activos y estructuras de oportunidades: Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay". Coord. R.Katzman Oficina CEPAL-PNUD Uruguay.
- DE MATTOS, C. (1998) "Nuevas teorías del crecimiento económico: una lectura desde la perspectiva de los territorios de la periferia". Ponencia IEU-PUC, Santiago, presentado al IV Seminario de la RII, Bogotá.
- DINOT (1996) «Informe final. Directrices de ordenamiento territorial y desarrollo». Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Uruguay.
- FEATHERSTONE, M. (1996) «A globalización de complejidade: Posmodernismo e cultura de consumo». REV. BRASILEIRA DE CIENCIAS SOCIALES, No. 32.
- FERNANDEZ TABALES, A. (1998) "La región latinoamericana en la globalización. Crisis del estado y surgimiento de un nuevo escenario para los territorios concretos." Ponencia. IV Seminario Internacional Red Iberoamericana de globalización y territorio. Abril, Bogotá, Colombia.
- G.I.E.E. (1997): *La economía uruguaya en los noventa: análisis y perspectiva de largo plazo*. Ed. UTE-Universidad de la República. Montevideo.
- PEATTIE, L. (1996) "Urban Research in the 1990s". en M.Cohen et al (ed). *Preparing for the urban future*. Wilson Center Press, Washington.
- RODRIGUEZ, A.y WINCHESTER,L. (1997) *Ciudad y gobernabilidad en América Latina*. Ed. SUR. Santiago.
- STREN, R.(1996) "The studies of cities: popular perceptions, academic disciplines and emerging agendas". en M. Cohen et al (ed). Op. cit.
- STREN, R. ET AL (1992) *An Urban Problematique: The challenge of Urbanization for Development Assistance*. CIDA, Univ.of Toronto.
- TOURAINÉ, A. (1997): *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*.Ed.FCE.Buenos Aires.
- VAZQUEZ BARQUERO, A. (1996) "Desarrollos recientes de la política regional: la experiencia europea". En EURE, REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS URBANO REGIONALES. Vol. XXII, Santiago de Chile.
- VEIGA, D. (1996) «Aspectos Sociales del ordenamiento territorial: hacia la formulación de políticas». Informe final proyecto directrices de ordenamiento territorial. DINOT - MVOTMA. Montevideo.
- WALTON, J. (1993) "Urban Sociology: the contributions and limits of political economy". En ANNUAL REV. OF SOCIOLOGY, No. 19.*

Resumen

Este artículo, tiene como objetivo fundamental, plantear de manera sintética una serie de hallazgos de investigación, referidos a las desigualdades sociales y espaciales y su relación con las políticas públicas en el Uruguay, así como las relaciones entre el desarrollo local y las estrategias adecuadas para lograr una distribución más equitativa de los recursos humanos y físicos en el territorio. En tal sentido, se señalan previamente algunas hipótesis básicas acerca de las características de la globalización y sus manifestaciones en las sociedades locales.*