**Carta de Manguinhos sobre la formación de trabajadores técnicos de la salud en el MERCOSUR**

[ACLARACIÓN: El presente documento no tiene pretensiones de exhaustividad ni carácter conclusivo. Constituye una propuesta preliminar que será sometida a discusión durante el último período del Seminario Internacional. En esa perspectiva, intenta delimitar una problemática de incipiente tratamiento en el ámbito del proceso de integración regional en curso]

Los participantes del Seminario Internacional sobre Formación de Trabajadores Técnicos de la Salud en Brasil y en el MERCOSUR, reunidos en Manguinhos, Río de Janeiro, en la Escuela Politécnica de Salud Joaquim Venancio – EPSJV/FIOCRUZ, durante los días 24 a 26 de noviembre de 2008, habiendo debatido a lo largo de esos días sobre las características, obstáculos y posibilidades de la Educación Técnica en Salud en los países miembros del bloque y en el proceso de integración regional en curso, hacen públicas las siguientes consideraciones:

1. La integración regional: diagnóstico y presupuestos generales

1. El MERCOSUR, instituido hace 18 años, tiene hasta hoy como objetivo principal la constitución de un mercado común entre los países que lo componen. Amparado en la lógica neoliberal de los gobiernos de esos países en la década de ’90, su actuación se concentró en posibilitar la libre circulación de bienes, servicios y factores de producción. Sin embargo, los cambios políticos en la región producidos durante los últimos años, así como la creciente presión de diversas y variadas organizaciones sociales, apuntan la necesidad de dirigir una atención prioritaria a los “efectos sociales de la integración”. Después de todo, el carácter que asume la unidad regional depende del programa, de las prioridades y de los sujetos involucrados en esa iniciativa, ya que la integración no ofrece, en sí misma, ningún remedio a las tragedias sociales: todo depende los modelos y de los intereses sociales que predominen en los convenios. Por eso, consideramos que el énfasis de la integración debe transferirse, progresivamente, de los acuerdos económicos y comerciales hacia una verdadera integración social que propicie una mejora efectiva de las condiciones de vida de las poblaciones de esos países, basada en la garantía de derechos fundamentales como la salud, la educación y el trabajo.

2. El carácter intergubernamental que viene asumiendo el proceso de negociación, a partir del diseño institucional del MERCOSUR, definido en sucesivos y complementarios tratados y acuerdos firmados por los países miembros, deja en segundo plano y para instancias deliberativas de funcionamiento la participación directa y comprometida de las organizaciones sociales en la definición de los rumbos del proceso de integración. Aunque en los últimos años esa tendencia parece mostrar signos de reversión, consideramos que un proceso de efectiva integración social entre los pueblos requiere un diseño institucional más abierto y abarcador, permitiendo la ampliación del alcance del mismo, como fue señalado en el ítem 1.

3. Los países que hoy componen el bloque, sea como miembros plenos o como estados asociados, presentan visibles asimetrías estructurales y profundas desigualdades políticas y sociales, producto de procesos históricos diferenciados y de particularidades socialmente construidas. Aunque parezca existir un consenso de que la superación de esas asimetrías resulta necesaria para la efectiva integración entre los países, consideramos que ese proceso debe basarse, no en la homogeneización “por arriba” y “para abajo” de las políticas, sino en la comprensión y en el respeto de las particularidades nacionales, teniendo como objetivo la promoción de la igualdad, la superación de la injusticia social y la defensa de los intereses populares del conjunto de las poblaciones involucradas.

4. A pesar de los declarados esfuerzos en contrario, se verifica aún hoy un profundo desconocimiento mutuo entre los países miembros del bloque, sobre todo en aquellos aspectos que resultan esenciales para la implementación de una efectiva integración, que tenga como eje su carácter eminentemente social. Entendemos que el conocimiento mutuo constituye un presupuesto fundamental de cualquier proceso de integración efectiva y consideramos, por lo tanto, que deben ampliarse y perfeccionarse los mecanismos necesarios para la promoción de la producción, sistematización, circulación y apropiación crítica de conocimientos de base nacional y regional que permitan la participación popular y la toma de decisiones en el proceso de integración.

5. La circulación internacional de personas y de trabajadores constituye no sólo un efecto (deseado o no) de todo y cualquier proceso de integración, sino también una realidad histórica de nuestras poblaciones. Como meta del proceso de integración, entendemos que la libre circulación de trabajadores y de personas constituye un horizonte de largo plazo, que debería basarse en los principios de universalización y construcción de una base regional común de derechos y garantías para todos los habitantes de nuestros países. Sin embargo, para evitar los efectos doblemente perversos de las migraciones, tanto para aquellos que buscan “mejores oportunidades de vida”, como para los países que pierden, muchas veces, sus cuadros calificados, las condiciones para su realización precisan ser construidas desde ahora, en la perspectiva de alcanzar una ciudadanía regional plena que proteja los derechos fundamentales de todos los mercosureños y camine en dirección a la garantía de un conjunto de derechos máximos comunes. Consideramos que esa perspectiva debería pautar la definición de políticas sectoriales específicas en el ámbito del proceso de integración, entre ellas, las relativas a la formación de trabajadores técnicos de la salud para la región.

b. Los trabajadores técnicos de la salud en el proceso de integración

En el ámbito de ese marco más amplio, que constituye al mismo tiempo un diagnóstico y los presupuestos de nuestra acción, verificamos que:

La problemática de la formación de trabajadores técnicos, considerada en el ámbito de los procesos de integración regional, condensa elementos clave tanto en lo que respecta a la regulación de las relaciones de trabajo como en lo que se refiere a las políticas de educación y constituye un aspecto central para la realización de la meta de libre circulación de trabajadores y personas. La complejidad de esa problemática aumenta aún más cuando nos ocupamos de la formación de una categoría específica, como la de los trabajadores técnicos en salud, relacionada, a su vez, con los principios y características de las políticas nacionales y regionales de salud.

En ese contexto, las políticas públicas de los países miembros del MERCOSUR para la formación de trabajadores de la salud, históricamente atravesadas tanto por las determinaciones de las políticas de salud como de las políticas de educación y sometidas a los condicionantes de las regulaciones laborales nacionales, comienzan a confrontarse con las demandas y los problemas del propio proceso de integración supranacional. Los diferentes ritmos de avance rumbo a la definición de directrices políticas comunes en cada una de esas áreas plantean exigencias y desafíos nuevos para pensar estrategias regionales sobre el tema.

Por un lado, constatamos que tanto los principios que orientan la organización de los sistemas nacionales de salud y de educación de los diversos países que participan del proceso de integración como las políticas públicas que les dan sustentación, son diversas y, en algunos casos, hasta divergentes. Por otro lado, y de una manera general, la desarticulación interna de cada país entre las áreas de educación, trabajo y salud se refleja en la organización y funcionamiento, también desarticulado, de los órganos sectoriales del MERCOSUR.

Aunque los trabajadores técnicos en salud representen una porción significativa del personal involucrado en los servicios de salud, no existe una definición unívoca en la región del significado de la expresión “trabajadores técnicos en salud”, dado que el carácter “técnico”, aunque contenga cierta especificidad, está relacionado tanto al desarrollo histórico de los sistemas educativos nacionales como al carácter particular que asume, en cada caso, el trabajo en salud. En ese sentido, se constata, entre los países miembros del MERCOSUR, una enorme diversidad en lo que respecta a la formación, certificación y regulación de esos trabajadores. Sin embargo, sea cual fuere la definición de esa categoría, en cada uno de los ámbitos nacionales, se verifica un déficit cuantitativo variable de este tipo de trabajadores frente a las políticas públicas de salud y de los servicios de salud ofrecidos a la población.

En diferentes grados, la formación de los trabajadores técnicos de la salud en los países del MERCOSUR aún se encuentra determinada por imperativos de mercado (sea en la oferta institucional de formación o en la definición curricular de las especializaciones) que contribuyen a profundizar, de forma específica en cada caso, el cuadro de las desigualdades sociales internas, en cada uno de los países y en el bloque regional como un todo.

En lo que respecta a la calidad de la formación ofrecida a esos trabajadores, se constata un alto grado de instrumentalidad y fragmentación llegando, en algunos casos, a la hiper-especialización, características éstas que comprometen una apropiación integral no sólo de las técnicas necesarias al trabajo en salud, presentadas de forma desvinculada de sus fundamentos científicos y sociales, como también, y principalmente, el desarrollo de una mirada crítica y reflexiva sobre su hacer social, su inserción en los sistemas públicos de salud y los determinantes sociales de su actuación profesional, precondición para la construcción de los sistemas públicos universales de salud que nuestros países desean.

c. Encaminamientos

A partir de las consideraciones precedentes, destacan la necesidad de:

a) Fomentar y desarrollar estudios de alcance regional y carácter preferentemente interinstitucional que permitan profundizar el conocimiento sobre las características cuantitativas y cualitativas de la formación de los trabajadores técnicos de la salud, su certificación, la regulación de su ejercicio profesional, su inserción en el proceso de trabajo y en el mercado de trabajo, así como las condiciones y características de su circulación en ámbito nacional y regional. Eso supone desarrollar bases de datos abarcadoras y confiables que puedan contribuir a elaborar los estudios propuestos.

b) Propiciar espacios de debate y toma de decisiones, a nivel regional, en lo referido a la circulación de esos trabajadores, incluyendo tanto a los responsables gubernamentales por la formación, certificación y regulación de los trabajadores técnicos en salud, como a sus propias organizaciones de representación, en una perspectiva de construcción regional integrada con foco en la mejora de las condiciones de vida de los mercosureños y garantía de permanencia y extensión de derechos.

c) Articular los ámbitos de negociación regional que tratan de cuestiones relativas a la formación y certificación de trabajadores técnicos (educación), a la regulación del ejercicio profesional (salud) y a las condiciones de trabajo (trabajo), en el sentido de no duplicar esfuerzos, mantener la dirección unitaria del proceso y recuperar la posibilidad de tratamiento integral de la problemática en foco.

d) Defender el carácter integrado e integral de cualquier proyecto público que tienda a articular orgánicamente la formación de trabajadores técnicos de la salud a nivel regional, desde el nivel medio al superior de educación, que incorpore tanto los fundamentos científico-sociales de su actividad como los presupuestos y problemáticas que orientan la organización de los sistemas públicos de salud de la región.

e) Realizar un segundo Seminario Internacional sobre la formación de los Trabajadores Técnicos de la Salud en el MERCOSUR, con participación ampliada y efectiva de las organizaciones sociales directa e indirectamente ligadas a la problemática enfocada, que permita profundizar los debates necesarios para la elaboración de políticas regionales específicas.