

IV Congreso Nacional de Extensión Universitaria
IX Jornadas Nacionales de Extensión Universitaria
Mendoza 10, 11 y 12 de noviembre de 2010

PANEL "La Universidad en la construcción de Políticas Públicas".

CONFERENCIA
**PENSAR INDICADORES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS
POLÍTICAS: EL ROL DE LA UNIVERSIDAD.**

DRA. GRACIELA TONON
(UNLZ-ISQOLS-UNLAM)

Introducción

Decir que la universidad es una institución, es reconocer que está definida por la naturaleza de su finalidad establecida y relacionada con el plan global de la sociedad, con un conocimiento colectivo de legitimidad y con capacidad de autonomía (Mendoza Álvarez, 2006). Pero el siglo XXI nos presenta una realidad en la cual, la universidad amplía su tradicional rol de productora y reproductora de conocimiento científico para convertirse en una institución social de pertenencia y referencia.

1. El rol de la universidad: tradiciones y cambios

La universidad nace en el siglo XII concebida como una asociación dotada de unidad, sin haber estado asociada a un lugar físico, sino que a grupos de personas cuyos objetivos eran corporativos. De esta manera, en tanto corporación, la universidad expresaba la organización de sus miembros que defendían el monopolio de enseñar, simbolizado en "la licencia"; y es por eso que al principio, solo existió el conjunto de maestros, más allá de la particular especialidad que cada uno de ellos sustentara.

Las más antiguas universidades de Europa aparecen entre 1180 y 1230 como instituciones supranacionales, y es a partir del siglo XIII que los grupos que comienzan a hacerse autónomos, dan lugar a la generación de las facultades, las cuales se conformaron como núcleos, a partir del desarrollo de las diferentes disciplinas.

Con el transcurrir del tiempo, las universidades se fueron independizando paulatinamente del poder político y del eclesiástico, y fue así que a fines de la Edad Media, las grandes universidades se convirtieron en verdaderas potencias políticas, desempeñando un papel activo en las luchas que tuvieron lugar entre los estados, para finalmente integrarse a las nuevas estructuras nacionales de los mismos (Le Goff, 2001, p. 132).

Y tantos siglos después ¿cómo nos presenta el escenario actual a la universidad? La universidad, aparece hoy como una institución social de pertenencia y referencia, a la cual los sujetos no solo concurren para enseñar, aprender y estudiar, sino que a vivir su vida cotidiana. Y es desde esta mirada que analizaremos el actual rol de la universidad como actora en el proceso de construcción de políticas públicas.

2. Políticas públicas, necesidades, bienestar social y calidad de vida.

Si bien las políticas públicas tradicionales se han configurado en torno a la satisfacción de derechos sociales o colectivos, como una actividad externa y provista por el estado; actualmente se viene promoviendo un cambio del enfoque tradicional al enfoque basado en los derechos humanos, que se caracteriza por un esfuerzo por construir una capacidad reflexiva orientada a desarrollar un tipo de ciudadanía que involucre no solo el reconocimiento político-estatal, sino que también el socio-cultural. De esta manera se propone un proceso de formación de las políticas públicas, que se caracterice por la interacción entre sus fases y por la posibilidad de un ajuste permanente entre sus decisiones-acciones con el objetivo de optimizar los resultados (INDES, 2006).

Pensar la universidad en su nuevo rol de institución de puertas abiertas, que participa en la vida comunitaria y que es actora en el proceso de construcción de políticas, implica también pensar en la reconfiguración

de algunos otros conceptos tales como: necesidades, bienestar social y calidad de vida.

En la década del 70 Bradshaw (1972) clasificó las necesidades en cuatro tipos: las normativas (determinadas por expertos y profesionales), las comparativas (basadas en la insuficiencia de recursos para un grupo particular), las expresadas (enunciadas por los sujetos en relación a su satisfacción) y las sentidas (no expresadas por los sujetos o articuladas de forma tal que no posibilita acceder a su satisfacción). La importancia de la clasificación de Bradshaw radica en que la misma ha sido utilizada en la decisión de políticas públicas, basada en la idea de que una necesidad es más genuina cuando ha sido identificada desde varios de los tipos que el autor propuso. Sin embargo y dado que la tipología de Bradshaw no proponía una teoría sobre las necesidades humanas, su utilización se dificultaba al querer comparar poblaciones que presentaban diferentes características socio-culturales.

En el contexto latinoamericano, recordaremos la teoría del desarrollo a escala humana propuesta por Manfred Max Neef (1986) quien entiende que las *necesidades* no son solo la falta de algo (carencia) sino que la potencialidad que eso implica. Asimismo las necesidades tienen un carácter social-universal, siendo que lo que cambia de acuerdo a la construcción histórica, son los satisfactores, definidos por el autor como “*formas de ser, tener, hacer y estar, de carácter individual y colectivo, conducentes a la actualización de necesidades*” (Max Neef, 1986, p. 41). El autor apoya su propuesta en la teoría del protagonismo de las personas en tanto sujetos del desarrollo y no como objetos del mismo, respetando la autonomía y la diversidad, entonces la inclusión del concepto satisfactor como parte del proceso económico, implica considerar lo subjetivo. Y dado que el desarrollo se refiere entonces a las personas y no a los objetos, el mejor proceso de desarrollo será el que permita elevar más la calidad de vida de las personas, dependiendo de las posibilidades que tengan de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales.

Ahora bien, tradicionalmente el *bienestar social* ha sido definido en relación a la satisfacción de las necesidades individuales y pluripersonales, cuyo diagnóstico se ha caracterizado por la apreciación de una realidad externa (observable), el hecho de partir de

“mínimos”, es decir de consideraciones indispensables y la utilización de medidas cuantitativas tendientes a la búsqueda de la denominada “objetividad”. Lo que ha ocurrido entonces, es que la delimitación de estas necesidades se ha basado tradicionalmente en la opinión de los expertos que las estudian, más que en la percepción y opinión de los ciudadanos que las viven (Tonon, 2008).

Sen (2000) al hablar de bienestar, diferencia entre la renta real y el “bienestar-libertad” que de ella se extrae. Tiene en cuenta, asimismo, las particularidades de cada sujeto, la diversidad relacionada con el medio ambiente en el cual viven los ciudadanos, las diferencias de clima social, las diferencias entre las perspectivas relacionales que dependen de las convenciones y costumbres de cada comunidad y las diferencias en la vida familiar. De lo cual podemos sintetizar que lo importante, para el autor, es considerar las libertades que generan los bienes, más que los bienes en sí mismos.

En la concepción de Sen, las personas son consideradas agentes *“en el sentido más antiguo-y elevado-de la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos, independientemente de que los evaluemos o no, también en función de algunos criterios externos”*(Sen,2000:35). Estos agentes tienen *capabilities*, definidas como las habilidades reales de la persona para lograr desempeños valiosos como parte de la vida (Sen, 2000: 350), reflejando combinaciones alternativas de los desempeños que una persona puede lograr y siendo los desempeños la representación de las cosas que una persona logra hacer o ser al vivir. Y es en este sentido, que el autor se refiere al papel de la agencia del sujeto como miembro del público y como participante en actividades económicas, sociales y políticas (Sen,2000:36).

Esta propuesta teórica, difiere de la evaluación utilitarista tradicionalmente usada para estudiar el bienestar, ya que considera una variedad de actos y estados humanos en tanto importantes en sí mismos y no solo relacionados con alguna utilidad (Sen: 1990:3). Este enfoque considera la relevancia de las diferencias en la satisfacción de las necesidades que tienen las personas, centrandó la atención en el hecho de que las mismas pueden necesitar diferentes recursos para alcanzar el desarrollo de las mismas libertades. Es así que la persona actúa y provoca cambios cuyos logros pueden evaluarse en función de

sus propios valores y objetivos, independientemente de los que se puedan evaluar desde criterios externos. Sen (2000:33) señala que su propuesta, considera una concepción de libertad que entraña tanto los procesos que hacen posible la libertad de acción y decisión como las oportunidades reales que tienen los sujetos dadas sus circunstancias personales y sociales, identificando como oportunidades sociales, a los sistemas de educación y salud que tiene cada sociedad.

En cuanto al planteo teórico de la *calidad de vida*, consideramos que la misma remite al entorno material (bienestar social) y al psicosocial (bienestar psicológico), basado en la experiencia y evaluación que cada persona tiene de su situación de vida. Y si siguiendo a Michalos (2007) consideramos que la calidad de vida de un sujeto o de una comunidad puede ser pensada como una función de las actuales condiciones de esa vida, es decir lo que ese sujeto o comunidad hace con esas condiciones, siendo que lo que hace es una función de cómo esas condiciones son percibidas, que se piensa y que se siente respecto de esas condiciones, que se ha hecho y que consecuencias generará; podremos decir que la calidad de vida se conforma como una nueva mirada teórica, tendiente a un trabajo desde las potencialidades más que desde las carencias y con un anclaje comunitario que incluye el análisis del contexto socio político (Tonon, 2007).

Para esta particular mirada, la persona tradicionalmente considerada como objeto, pasa a ser considerada como “sujeto y protagonista” y esto porque la calidad de vida nos plantea una realidad social y política basada necesariamente en el respeto a los derechos humanos, colocándonos ante la necesidad de trabajar en forma integrada (Tonon, 2003). Y en este sentido han sido Shah y Marks (2004) quienes han señalado que las políticas públicas deberían estar pensadas en respuesta a garantizar la calidad de vida de la población, dado que la calidad de vida de los sujetos implica el desarrollo de cada persona, sintiéndose plena y haciendo una contribución al desarrollo de su comunidad.

3. La universidad como actora social en el proceso de construcción de indicadores para la decisión de las políticas.

Dice Myers (2001) que un indicador es una descripción de las condiciones sociales, que intenta informar acerca de la opinión pública y cuyo objetivo es la evaluación y el monitoreo de las situaciones, teniendo su interpretación que ser necesariamente considerada en relación al contexto y al momento histórico de su desarrollo.

Pensar el rol de la universidad como actora en el proceso de construcción de políticas, y por ende como constructora de indicadores que permitan elaborar los diagnósticos de situación que las generen, nos plantea en principio la tradicional disyuntiva, acerca de si resulta más conveniente la utilización de indicadores cuantitativos o cualitativos, cuando en realidad lo que ocurre es que más que pensar que tipo de indicadores elegir, habría que pensar primero para que serían utilizados.

Por ejemplo, en el caso de los indicadores usados para describir la calidad de vida de una comunidad, sucede que cuando los mismos se adaptan para ser utilizados en diferentes culturas, se incrementa su grado de generalidad, corriéndose el riesgo de perder de esta manera precisión, dada la inequivalencia cultural de los mismos, de lo cual se desprende que pensar indicadores de calidad de vida de carácter transnacional no sería lo más oportuno, dado que los indicadores deberían poder reflejar tanto las generalidades, como las especificidades de los grupos humanos estudiados.

Dice Veenhoven (2000) que quienes defienden la importancia de los indicadores objetivos, consideran que los mismos guían a los *policy makers*, brindando información referida al estado actual de los problemas sociales y los efectos de los intentos de resolver dichos problemas. En tanto las críticas que se establecen en relación a los indicadores subjetivos, se basan en considerar que los mismos son inestables (dado que las percepciones y opiniones de las personas se basan más en puntos de vista personales que en hechos concretos observables) y no posibilitan la comparación entre poblaciones, dado las diferentes conceptualizaciones que producen los grupos humanos en relación a la percepción de una misma situación (por ejemplo: la inseguridad).

Pero el autor también aclara (Veenhoven, 2000) que las políticas públicas no se limitan a las cuestiones solamente materiales, sino que también abarcan asuntos que se relacionan con la mentalidad de las personas. Y si bien, el estudio tradicional de las condiciones de vida de los sujetos generado desde la mirada cuantitativa, informa a los *policy makers* de resultados objetivos que pueden ser contrastados desde la observación externa, el estudio de la satisfacción subjetiva, resulta un indicador más acertado de la calidad de vida de los ciudadanos que debería ser considerado.

Es desde allí que resulta necesario que los *policy makers* cuenten con la información que suministran ambos sistemas de indicadores, los cuantitativos y los cualitativos, si la intención es generar políticas públicas que no sólo respondan a las condiciones externas de vida de los sujetos sino que también a su calidad de vida en términos multidimensionales.

A modo de conclusión

Por todo lo explicitado anteriormente, nos preguntamos: ¿cuál es el rol que puede jugar la universidad en el proceso descrito?

1. Si consideramos a la universidad como una organización que es parte de la comunidad e interactúa como una de las actoras sociales de los procesos de desarrollo, en principio sus actividades tendrían que desarrollarse en forma activa no solo dentro de los edificios universitarios sino que extramuros, en el escenario comunitario. Y cuando hablamos del escenario comunitario nos estamos refiriendo tanto a los barrios en los cuales viven las personas, como a las diferentes organizaciones-instituciones en las cuales se encuentran interactuando en la vida cotidiana.

2. De esta manera, identificaríamos el rol activo de la universidad en la construcción de diagnósticos situacionales de las necesidades de las comunidades, entendiendo por necesidades la idea de Max Neef (1986) acerca de que las necesidades son sociales (más que individuales) e implican no solo una carencia, sino que también y en el mismo momento, una potencialidad de los sujetos.

3. Si colocamos a los sujetos como protagonistas reales de los procesos, entonces tendremos que utilizar no solo indicadores cuantitativos, que nos informen de las realidades observables pasadas a números, sino que necesitaremos de la mirada cualitativa, que nos informe de las opiniones, percepciones y emociones de los sujetos, respetando sus particularidades culturales.

4. La propuesta entonces, se centra en construir un rol activo de la universidad en el proceso de generación de las políticas, participando en la etapa de construcción de indicadores desde la mirada de los sujetos protagonistas, que posibilite la construcción de diagnósticos situacionales comunitarios participativos, que brinden información a los decisores de las políticas y faciliten entonces, la elección y ejecución de políticas públicas que respondan a las necesidades sociales de cada comunidad y que tiendan al mejoramiento de su calidad de vida.

Bibliografía

1. Bradshaw, J. (1972) The taxonomy of social need. En G. McLachlan (Ed.) *Problems and progress in medical care*. Oxford. Oxford University Press.
2. INDES (2006) Documento de trabajo *Medición del desarrollo y políticas públicas*. BID. Washington.
3. Le Goff, J. (2001) *Los intelectuales en la Edad Media*. Barcelona. Gedisa.
4. Max Neef, M. (1986). *Desarrollo a escala humana*. CEPAAUR, Suecia
5. Mendoza Álvarez, A. (2006) El naufragio de la Universidad. En Plascencia Castellanos., G. (coord) *Palabra libre condición de la universidad*. México. Universidad Iberoamericana.
6. Michalos, A. (2007) *Education, happiness and well-being* International Conference on 'Is happiness measurable and what do those measures mean for public policy?', at Rome, 2-3 April 2007, University of Rome 'Tor Vergata', organized by the Joint Research Centre of the European Commission, OECD, Centre for Economic and International Studies and the Bank of Italy.
7. Myers, R. (2001) "In search of early childhood indicators" *Coordinators' Notebook*. N° 25. pp 3-31
8. Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Bogotá. Editorial Planeta.
9. Shah, N y Marks, N. (2004) *A well-being manifesto for a flourishing society*. Nef. Londres.
10. Tonon, G. (2003) *Calidad de vida y desgaste profesional: una mirada del síndrome de burnout*. Bs. As. Espacio Editorial.
11. Tonon, G. (2007) Investigar la calidad de vida en Argentina. *Revista Psicodebate* 8. Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Palermo. Pp 141-149
12. Tonon, G. (comp.) (2008) *Desigualdades sociales y oportunidades ciudadanas*. Buenos Aires. Espacio Editorial.
13. Tonon, G. (2009) La utilización de indicadores de calidad de vida para la decisión de políticas públicas. Número 26 *Revista Polis*. Universidad Bolivariana. Santiago de Chile, agosto de 2010. versión en línea.
<http://www.revistapolis.cl/polis%20final/26/inworks.htm>
14. Veenhoven, R. (2000) Why social policy needs subjective indicators?. Casas y Saurina *Proceedings of the Third Conference of the ISQOLS*. Universidad de Girona. Pp. 807-817.