

**SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PUBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011**

**PRESENTACION DE PONENCIA**

**TITULO:** Proyecto “Plataforma de información para políticas públicas” – Universidad Nacional de Cuyo

**AREA TEMATICA:** <sup>1</sup> Las experiencias de gestión y el diseño, conducción y evaluación de políticas públicas para el desarrollo.

**SUBTEMA:** Educación

**EXPOSITOR:** (Adela Monge y Lucrecia D'Agostino, Universidad Nacional de Cuyo)

**SINTESIS:** (Hasta 500 caracteres)

Una de las demandas sociales clave hacia la Universidad —detectada en el estudio *Demanda de Educación Superior en la Provincia de Mendoza*— es la generación de espacios públicos donde se discutan políticas a largo plazo necesarias para garantizar el desarrollo regional y local.

Desde una mirada territorial, la UNCUYO propone construir una plataforma de información para el fortalecimiento de políticas públicas en la provincia de Mendoza como una de las estrategias generadas para tratar de responder a la demanda señalada anteriormente.

### **Introducción**

En los últimos años, luego del retroceso propiciado por el neoliberalismo, se está asistiendo a un proceso de fortalecimiento y recuperación del Estado en la definición de los ejes centrales que ordenan la vida social. No obstante, esta recuperación ha encontrado el desafío de la complejidad en la vida social y

---

política contemporánea, evidenciada en la heterogeneidad de los grupos y sectores que realizan demandas al Estado y en la multiplicidad de variables que intervienen en los problemas centrales de nuestra sociedad.

En este marco, aparece como una de las demandas sociales clave la generación de espacios públicos donde se discutan políticas a largo plazo necesarias para garantizar el desarrollo regional y local —fundamentadas en el estudio *Demanda de Educación Superior en la Provincia de Mendoza. CAP/UNCUYO. 2008-2009*—. A fin de propiciar políticas de Estado, estos espacios deben darse de manera amplia, colectiva, participativa y con una mirada transversal a las distintas gestiones de gobierno provinciales y especialmente locales.

Desde una mirada territorial, la Universidad Nacional de Cuyo, específicamente el Consejo Asesor Permanente (CAP), que se constituye a partir del 2002 en un espacio institucional con la finalidad de recepcionar, vehicular y orientar demandas sociales hacia el interior de la Universidad; Propone construir una plataforma de información para el fortalecimiento de políticas públicas en la provincia de Mendoza. Se constituye en una las estrategias generadas por la Universidad para tratar de responder a la demanda señalada anteriormente. Sin embargo, entendemos que para que estos espacios de participación pueden darse de manera real y no ficticia, es necesario fortalecer ciertas capacidades de los agentes del Estado y de la sociedad civil, de modo tal que puedan convertirse en interlocutores con poder y legitimidad ante el gobierno.

## **Precisando una definición de políticas públicas**

Actualmente, las políticas públicas representan una buena síntesis o concreción de la actividad política y la burocrática. Desde el nuevo paradigma de gestión, podemos acortar la distancia entre política y administración si tenemos en cuenta que las políticas públicas tienen siempre un componente de decisión o poder (aspecto político) y un componente técnico (aspecto administrativo). Entonces, pensar la política pública significa terminar con la figura del político enfrentado al burócrata.

Como actividad política, este desarrollo supone la participación de distintas expresiones sociales y la decisión gubernamental de atender determinados problemas o necesidades sociales que afectan los derechos formalmente reconocidos. Como actividad técnica, supone que las acciones que el Estado realiza para hacer efectivos los derechos de los ciudadanos y habitantes son respuestas sustentadas en un diagnóstico del problema que expresan la vulneración de derechos y constituyen acciones planificadas, es decir, no son respuestas reactivas u omisiones (consideramos que resulta algo conflictivo hablar de “políticas publicas negativas”).

Por otro lado, podemos pensar que el enfoque de las políticas públicas (al igual que la planificación estratégica, el desarrollo local o la prospectiva) constituyen un intento por superar el embate neoliberal que subyuga al Estado y la sociedad al poder del mercado y, en este sentido, es un intento por recuperar los horizontes de transformación propios de la actividad política. Aunque hoy se plantee de un modo casi sutil, escondido detrás de lo técnico, está presente la política y la planificación ahora con características tales como la participación de otros actores públicos o privados, la búsqueda de consenso, la gestión por

resultados, etc. En este último sentido podemos pensar al enfoque de las políticas públicas como un nuevo paradigma.

### **El derecho a las políticas públicas**

Las políticas públicas son aquellas decisiones y acciones a través de las cuales el Estado busca hacer efectivos los derechos que ha reconocido a sus ciudadanos en distintas oportunidades (declaraciones de principios, normas nacionales, tratados internacionales, etc.). Al estar vinculado al concepto de ciudadanía (concepto mediante el cual se articulan las demandas sociales y se reconocen derechos a individuos, grupos o incluso la sociedad en su conjunto) el contenido de las políticas públicas es variable (es histórico) pudiendo ser comprendido como el conjunto de respuestas que el Estado, junto a otros actores, realiza para efectivizar derechos reconocidos por él mismo en determinado momento histórico.

Uno de los criterios para identificar la existencia de políticas públicas es pensar que éstas son mecanismos que permiten al Estado hacer efectivos los derechos y las obligaciones de sus habitantes. Los diversos derechos —civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y colectivos— que han sido reconocidos por los Estados en sus distintos momentos históricos no sólo son universales, indelegables e imprescriptibles, sino fundamentalmente interdependientes e integrales. Su evolución histórica ha ampliado y complejizado el concepto de ciudadanía en las sociedades contemporáneas.

Pensar las políticas públicas desde un enfoque de derechos y obligaciones implica pensar al “otro” no como objeto de intervención, sino como un sujeto de derecho. Esta reflexión debe orientar la elaboración de las políticas públicas en todas sus etapas. Se trata de lograr mayores niveles de empoderamiento

social, a través de un Estado que entienda a las políticas públicas como acciones concretas para efectivizar y materializar los derechos reconocidos por el mismo, evitando que sean simplemente declaraciones formales.

La relación entre derechos y políticas públicas está claramente reflejada en el caso de la Asignación Universal por Hijo. La ley 26.061 (Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes) establece en su quinto artículo la prioridad y la responsabilidad indelegable del Estado para establecer, controlar y garantizar el cumplimiento de las políticas públicas que hagan efectivos el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes argentinos proclamados en la misma. Asimismo, en su artículo 26, la ley dispone que los organismos del Estado deben establecer políticas y programas para la inclusión de las niñas, niños y adolescentes comprendidos en la ley.

Ante los derechos que un Estado reconoce a sus habitantes, resultan siempre necesarias medidas que tiendan a efectivizarlos. Las políticas públicas deben ser interpretadas como aquellas decisiones y acciones destinadas a la construcción del bienestar colectivo y a la concreción de los derechos humanos en sus distintas generaciones (individuales y civiles, sociales o laborales, colectivos) ya que éstos no están garantizados por su mera declaración y aún los que aparentan ser más privados se vinculan con una acción colectiva (por ejemplo, tengo libertad política en el marco de un contexto democrático con elección de autoridades, proceso cuya ejecución y transparencia es garantizado por el Estado).

En este sentido, las políticas públicas son acciones positivas del Estado que afectan a una parte o a la totalidad de la ciudadanía. Se trata de acciones dirigidas a los sujetos para su empoderamiento social, a diferencias de las

políticas tradicionales, que se orientan hacia el mejoramiento de los niveles de bienestar de las personas entendidas como beneficiarios de los programas sociales.

Entendemos que los derechos reconocidos por el Estado de derecho en sus distintos momentos históricos (en los cuales el concepto de ciudadanía se fue ampliando) no sólo son universales, indelegables e imprescriptibles sino fundamentalmente interdependientes e integrales. Así, la aparición de derechos sociales y colectivos en el siglo XX, no constituyen una ampliación a los ya reconocidos derechos conocidos derechos civiles y políticos, sino la base para el ejercicio de estos últimos. Precisamente el derecho a la vida puede ser efectivizado si se reconocen el derecho al trabajo digno, a la educación, a la vivienda, a un ambiente sano, etc.

Las políticas públicas constituyen un nexo para que el reconocimiento de las reivindicaciones sociales no quede en meras declaraciones formales, sino que puedan accionarse actividades concretas para hacer efectivos esos derechos. Los principios que sustentan una política pública enmarcada en un enfoque de derechos son los siguientes<sup>2</sup>:

- *Integralidad.* Los programas de acción deben tener en cuenta los derechos humanos de primera, segunda y tercera generación, tratando a los mismos como unidad.
- *Intersectorialidad.* Las políticas públicas en derechos humanos comprenden acciones, planes y presupuestos de diferentes sectores y

---

<sup>2</sup> GUENDEL GONZALEZ, Ludwing. **Políticas públicas y derechos humanos.** San José de Costa Rica, Revista de Ciencias Sociales n° 97, Universidad de Costa Rica, 2002.

entidades públicas, las cuales deben actuar rompiendo el paradigma pectoral de la competencia por áreas.

- *Participación.* Las políticas públicas deben ser elaboradas e implementadas con una amplia participación y consultas de las poblaciones involucradas.
- *Universalidad.* Las políticas deben tener cobertura universal, para todos sin ningún tipo de discriminación o exclusión. Las políticas selectivas sólo se justifican cuando se dirigen a fortalecer o restablecer la equidad.
- *Intergubernamentalidad.* Las políticas públicas deben permitir la articulación en los diferentes niveles de gobierno territorial: lo nacional, lo provincial y lo local.
- *Coordinación.* Se necesita la permanente concertación entre autoridades públicas de los distintos niveles de gobierno.
- *Respaldo jurídico.* Es necesario un marco jurídico que reconozca los derechos específicos y establezcan mecanismos pertinentes de exigibilidad y las regulaciones necesarias para garantizar la obligatoriedad de la ley.
- *Mecanismos técnicos.* Habiendo un marco legal, debe existir una serie de mecanismos técnicos para la atención y protección de derechos siempre resguardando el principio de que la persona humana se encuentra por encima de cualquier consideración técnica o política.

La revalorización del derecho como instrumento de integración social supone no sólo el reconocimiento del Estado de distintas reivindicaciones sociales, sino también la aparición de distintos instrumentos que puedan hacerlos efectivos. Asimismo, para que la vigencia de los derechos se consolide es necesario que el derecho además de constituir una norma legal sea una norma social. “El reconocimiento legal de los derechos es necesario pero no suficiente, se requiere la aceptación social para que sea pleno”<sup>3</sup>.

### **En las políticas públicas participamos todos**

Frecuentemente se señala la escasa definición y planificación de las políticas de Estado y la falta de continuidad de éstas al sucederse los distintos gobiernos. Incluso, muchos planes de gobierno quedan como acciones aisladas e intrascendentes por verse interrumpida su ejecución o por plantearse de manera aislada desde su formulación.

Podemos pensar que esta falta de continuidad y eficacia en la gestión puede estar vinculada a la falta de debate y consenso sobre cuáles son las cuestiones estratégicas y estructurales que un gobierno debe atender. No nos referimos aquí a un diálogo y a un consenso realizados en el marco de la negociación política (lo cual nos sigue encerrando en la discusión autorreferencial de la política y, como proponen las teorías pluralistas, el Estado aparece como un actor más del conjunto<sup>4</sup>) sino a la reflexión sobre los principales problemas que

---

<sup>3</sup> GUENDEL GONZALEZ, Ludwing op. cit., pp. 110-111.

<sup>4</sup> Esta teoría subestima el rol del Estado en la sociedad al considerarlo una de las organizaciones presente en la sociedad cuya función es mediar y solucionar pacíficamente los conflictos generados a partir de intereses opuestos. Un Estado mediador

afectan a nuestra sociedad y, quien esté en el gobierno, debe atender, más allá del color partidario. En este sentido, toda política pública necesita para la formulación de sus objetivos la participación y compromiso de referentes técnicos y políticos que, desde sus diferentes miradas, puedan formular propuestas de acción frente a las demandas y necesidades sociales.

La participación social en la formulación de políticas públicas resulta clave. Las políticas públicas deben ser sostenidas por una sociedad madura que coopere en el diseño, implementación y control de las mismas, es decir, trabajar en red con las organizaciones civiles y las instituciones públicas.

Como toda planificación, la política pública supone la elaboración de un diagnóstico de la situación presente (en el caso de las políticas públicas, la identificación de problemas y necesidades sociales) y la definición de la situación deseada hacia la cual se orientan las acciones transformadoras. En esta dirección, exige la participación de personas que sean no sólo especialistas en distintos temas sino que tengan presente la dimensión política y social de la problemática que busca atender una política pública.

Algunos puntos a tener importantes en relación a la participación:

1. Quienes convocan a la ciudadanía a participar en la elaboración de una política pública deben comprometerse a hacer visible los resultados de esa participación y, aunque no sea vinculante, deben tomarla en cuenta en el accionar político o de gestión. Sólo así puede ser un instrumento de este tipo puede ser pensado como una herramienta para evitar la distancia que se

---

caracterizado por la independencia y la neutralidad política. En este sentido, subestima la legitimidad del Estado, el poder impositivo de coacción y de coerción, su carácter histórico y político, su responsabilidad como garante del bienestar social.

genera entre representantes y representados en una democracia representativa.

2. La elaboración de políticas públicas de manera participativa y abierta a la ciudadanía, seguramente es un proceso más lento y complejo que el de las políticas que se desarrollan por un equipo limitado de funcionarios. Aunque la elaboración participativa de políticas públicas sea un proceso más largo, lento, complejo y hasta engorroso, la participación ciudadana fortalece y aumenta las posibilidades de que una política pública pueda ser llevada adelante de manera exitosa.

3. No basta con establecer los mecanismos y conformarse con cumplir las formalidades que se derivan de las herramientas de participación ciudadana. Para lograr la participación de la comunidad debe existir una verdadera voluntad política de convocar a todos los actores sociales y políticos a través de una amplia convocatoria.

### **Proyecto “Plataforma de Información para Políticas Públicas”**

La propuesta de construir y desarrollar una PLATAFORMA DE INFORMACIÓN PARA POLÍTICAS PÚBLICAS, surge alrededor de agosto del año 2008. La consideración inicial parte del supuesto y la afirmación de que la Universidad no puede estar ausente en las temáticas relacionadas al desarrollo de POLÍTICAS PÚBLICAS, por lo cual se propone poner a disposición del Estado (en sus distintos niveles y espacios de ejecución) datos, información, opinión experta y calificada que contribuya en la formulación de políticas de Estado.

En el año 2009 se realizaron los siguientes relevamientos:

- “Políticas Públicas: La Mirada de los Gestores”: se relevaron las principales políticas públicas en la esfera estatal provincial y a sus respectivos responsables.
- Identificación de la capacidad instalada en la UNCuyo: se realizó un recorrido por las distintas unidades académicas de la Universidad con el objetivo de conocer qué actividades vinculadas a las políticas públicas desarrollaban. De este estudio, se identificaron 144 materias de grado, 125 de posgrado, 183 equipos de investigación y 50 centros de estudio cuya actividad contribuye potencialmente al desarrollo de políticas públicas en las siguientes áreas: Ambiente y Ordenamiento Territorial; Economía, Producción y Trabajo; Seguridad y Justicia; Educación; Salud; y Desarrollo Humano y Cultura.
- Sistematización de indicadores provinciales: Teniendo en cuenta la importancia que tiene la información estadística en la formulación de políticas públicas, se identificó un sistema de indicadores a nivel provincial sobre temáticas tales como: población, hogar y viviendas, trabajo, pobreza, ingresos, cultura, educación, salud, ambiente, economía, entre otros.

Estos relevamientos nos permitieron precisar lineamientos para el desarrollo del proyecto en el año 2010. En primer lugar, el objetivo general de la PLATAFORMA DE INFORMACIÓN PARA POLÍTICAS PÚBLICAS es contribuir al fortalecimiento y al desarrollo de las políticas públicas en la provincia de Mendoza mediante la divulgación de información calificada y sistematizada.

Para lograrlo se desarrollan acciones tendientes a: propiciar la divulgación científica de manera accesible para los distintos públicos (esto es, mostrar la capacidad instalada de la Universidad); promover el desarrollo de estudios y

relevamientos sobre las principales problemáticas de la provincia de Mendoza (fundamentalmente en las áreas de vacancia); brindar información sistematizada y calificada que sirvan como insumo para el desarrollo de las políticas públicas; y fortalecer la vinculación de la Universidad con los distintos actores políticos y sociales de nuestra comunidad.

La PLATAFORMA DE INFORMACIÓN PARA POLÍTICAS PÚBLICAS propone un espacio de divulgación para que los resultados de las investigaciones e informes académicos puedan ser presentados en breves artículos de fácil lectura. Estos artículos constituyen una 'puerta' hacia los informes completos de la investigación que serán cargados en el Sistema Integrado de Documentación de la Universidad Nacional de Cuyo.

En el sitio [www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar](http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar), se presentan, en un lenguaje sencillo y accesible a los gestores de políticas públicas y al público en general, las investigaciones académicas que pueden contribuir al desarrollo de políticas públicas en Mendoza. Participan docentes, graduados, estudiantes de grado y personal de apoyo académico de la UNCuyo que integran equipos de investigación o desarrollan investigaciones cuyos resultados pueden contribuir a la formulación de políticas públicas que atiendan a las principales problemáticas que afectan a la provincia de Mendoza.

Al promover desde este proyecto la construcción de políticas públicas sostenidas en evidencia, las investigaciones (y los artículos que de las mismas se desprenden), ofrecen datos actualizados y propuestas para el desarrollo de políticas públicas en Mendoza. Al revisar las investigaciones identificadas durante el año 2009, muchas de ellas constituían diagnósticos de determinada

problemática. Consideramos que esto evidencia un punto para reflexionar sobre la relación entre el conocimiento y la gestión: cómo lograr no sólo explicar la realidad sino también proponer acciones transformadoras de la misma. Consideramos que éste es uno de los puntos principales para pensar la educación superior en la Argentina.

### **Bibliografía:**

- Abramovich, Victor (2006). “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”. Rev. de la CEPAL 88, abril 2006, pp. 35-50.
- Guendel Gonzalez, Ludwing (2002). “Políticas públicas y derechos humanos”, Rev. de Ciencias Sociales, año 3 n° 97, pp. 105-125, Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. ISSN: 0482-5279.
- Jimenez Benitez, Guillermo (2007). “El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas”. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá, Colombia. ISSN 1657-8953.