

## Perfil del proyecto:

# El peso de las preferencias adaptativas en los criterios normativos para el diseño de políticas sociales destinadas a sectores marginales 2006-2007

### *a) Antecedentes*

El objeto de la investigación son las preferencias adaptativas y su influencia en el fracaso de la implementación de políticas públicas que afectan a algunos sectores sociales. Las preferencias adaptativas han sido originalmente presentadas por Jon Elster y son un tipo particular de preferencias cuya conformación es consecuencia de procesos por los cuales se da el ajuste de las voliciones a las posibilidades. Éste es un proceso causal que ocurre de manera no consciente, y que hace que detrás de la adaptación se presente la tendencia a eludir la frustración que se siente al experimentar deseos que no pueden satisfacerse. Ejemplos relevantes para nuestra investigación son personas afectadas por pobreza extrema que ajustan sus decisiones en función de la restricción de oportunidades que tienen, o casos de inmigrantes que no hacen uso en forma apropiada de la sanidad estatal como consecuencia de su situación de marginación social.

El caso de las preferencias adaptativas pone en particular evidencia la lógica reductiva de algunas políticas públicas, que tiene como consecuencia para los afectados y las instituciones el sistemático fracaso de su implementación, en particular en los casos de población con alta vulnerabilidad social como ha sido señalado por Sen y Nussbaum.

Las preferencias adaptativas pueden ser entendidas como un tipo particular de obstáculo para realizar la autonomía, por lo tanto, para superar situaciones de sujetos que hayan generado este tipo de preferencias es necesaria una guía que posibilite hacer juicios contrafácticos que apunten a diseñar políticas públicas con el fin de otorgarle la condición de autonomía plena a los afectados.

En nuestra investigación conjunta el *enfoque de las capacidades* de Sen ha operado como el marco que nos permitió especificar la autonomía a través de una lista de capacidades básicas. Es preciso señalar que si bien el propio Sen no presenta una

lista específica, sí lo hace Nussbaum dentro de la misma problemática, por lo que hemos incorporado su propuesta.

Para la especificación de la autonomía y su umbral de plenitud, hemos trabajado conjuntamente durante el primer año de la investigación con el equipo de la Universidad de Valencia en la “Teoría del desarrollo moral” de Kohlberg, lo que nos permitirá implementar un sistema de indicadores para identificar personas con tendencia a generar preferencias adaptativas o que ya las hayan generado.

También hemos desarrollado durante el primer año de la investigación el concepto de capacidades colectivas, que incorpora la intersubjetividad al enfoque de Sen, lo que permitirá contar con una herramienta sumamente valiosa para proponer criterios normativos de diseño de políticas públicas. Las capacidades colectivas consisten en entornos de sentido que fundan la autocomprensión de quienes participan de ellas y tienen un alto valor para el desarrollo y expansión de la autonomía. Dentro de esta autocomprensión, los relatos y narraciones cobran una importancia central, por lo que deberían tenerse especialmente en cuenta para el diseño de políticas sociales. *(El equipo del proyecto ya cuenta con publicaciones sobre estos puntos que pueden verse en los CV)*

El aspecto teórico de la investigación toma como referencia directa los desarrollos indicados sobre la teoría de Kohlberg y la propuesta del concepto de capacidades colectivas. Esto nos ha permitido, en el primer año de investigación, dotar de mayor densidad teórica a nuestro supuesto de autonomía del sujeto abierta a la diferencia,

El aspecto práctico de la investigación ha consistido en la elaboración de una primera formulación de encuesta y un sistema de indicadores que se utilizará en Uruguay y que aspiramos pueda servir de modelo para aplicar la investigación a los casos españoles de violencia de género e inmigración. Aquí el concepto de frustración óptima es clave. El supuesto es que toda persona dentro de ciertos parámetros de normalidad vive una frustración relativa, por lo que los casos que demuestren frustración nula serían probablemente personas que han desarrollado preferencias adaptativas y los casos de frustración extrema probablemente serán personas que las desarrollarán en un futuro.

A la vez tenemos un incipiente desarrollo de criterios normativos que posibiliten incrementar la eficacia en el diseño de políticas públicas. En función de esto se espera que en este segundo año uno de los principales productos de la investigación sea un conjunto de criterios-guía para el diseño de políticas públicas que permita enfrentar con

eficiencia y eficacia fenómenos como el de la pobreza endémica, o la marginación de minorías.

### ***b) Viabilidad y objetivos***

El objetivo general de la investigación es presentar la relevancia que tienen las [preferencias adaptativas](#) para el desarrollo de políticas públicas y desarrollar criterios contrafácticos que posibiliten la modificación de esta clase de preferencias.

Los grupos de investigación de la Universidad de Valencia y de la Universidad de la República cuentan con una significativa investigación en el entorno de estos problemas, principalmente en el ámbito de la justicia distributiva por parte del grupo uruguayo y en el ámbito de la ética económica en el caso del grupo español.

A su vez, los investigadores uruguayos se encuentran desarrollando dos proyectos I+D financiados por la Universidad de la República y el Ministerio de Educación y Cultura sobre esta temática, los cuales que ya han arrojado algunos resultados preliminares que han sido esbozados en el apartado de antecedentes. Por su parte, el grupo liderado por la profesora Adela Cortina tiene ya una larga trayectoria de más de una década de proyectos financiados por el Ministerio de Educación y Ciencia.

Tanto las investigaciones antecedentes de ambos grupos, como el financiamiento independiente del [Programa de Cooperación Interuniversitaria de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo \(AECID\)](#) con que se cuenta para realizar la investigación, conforman un excelente entorno que garantiza la realización y viabilidad del proyecto. A su vez, el trabajo del primer año de los dos grupos ha permitido delinear una estrategia de desarrollo requerida por la realidad española.

Las posibilidades de aplicabilidad de la investigación tienen por objeto sectores sociales vulnerables por su condición de marginación económica, de género o cultural. A su vez, dentro de estos grupos nos hemos concentrado en el caso de la pobreza extrema en Uruguay y se espera tomar la problemática de la inmigración en España para orientar las tareas de aplicabilidad del segundo año.

Los objetivos específicos de la investigación parcialmente alcanzados en el primer año y que deberán lograrse por completo en este segundo año, son los siguientes:

- a) Identificar un conjunto de capacidades básicas que posibilite asegurar la condición de autonomía plena y que opere como guía contrafáctica para el diseño de políticas públicas.

- b) Identificar un umbral normativo dentro de este conjunto que permita diferenciar estadios de plenitud y potencialidad de la autonomía del sujeto.
- c) Discriminar internamente al conjunto de capacidades básicas, las asimetrías que se dan entre ellas, en vistas a superar la condición de autonomía potencial.
- d) Integrar a los criterios de diseños de políticas públicas, la lógica de comportamientos basados en la libertad de agencia (conducta ética) y de comportamientos basados en la libertad de bienestar (autointerés).
- e) Evaluar el peso de las facetas de autointerés y de comportamiento ético del sujeto para determinar las posibilidades y limitaciones de diseñar políticas públicas en base a una sola de estas facetas y establecer cuáles serían las consecuencias.
- f) Evaluar la posible interdependencia de estas facetas y, si es posible, establecer el peso de cada una de ellas para el diseño de políticas públicas que apunten a asegurar condiciones de dignidad.
- g) Evaluar los alcances que el incremento de agencia de la mujer tiene en la promoción del bienestar y la agencia en los integrantes del núcleo familiar.
- h) Implementar criterios normativos para el desarrollo de políticas sociales que puedan romper con la lógica de las preferencias adaptativas.

Los objetivos que se iniciarán y completarán en este segundo año son los siguientes:

- a) Realizar una encuesta en la que se releve población afectada por [preferencias adaptativas](#) en Uruguay.
- b) Construir un sistema de indicadores para detectar este tipo de preferencias.
- c) Ajustar la encuesta diseñada para el caso de pobreza extrema en Uruguay, a la población inmigrante en España.
- d) Completar el diseño de criterios normativos para implementar políticas públicas.

### ***c) Metodología y cronograma***

La investigación se ha estado desarrollando a nivel teórico-conceptual generando criterios de aplicabilidad inmediata. En una primera etapa se procedió al estudio de los

trabajos básicos en este campo y de aquellos generados por la discusión de estos problemas con el objetivo de demarcar los aportes más significativos, así como los posibles problemas a enfrentar en el desarrollo de la investigación. Una vez finalizada esa etapa, se trabajó para identificar argumentos que contribuyeran a: el diseño de un conjunto de capacidades básicas como base para asegurar la condición de autonomía; la evaluación del peso diferencial que tienen las distintas capacidades en la construcción de la autonomía; el establecimiento de la movilidad del umbral de la autonomía ante diferentes situaciones empíricas de exigencia de competencia moral y la identificación de las distintas influencias que la faceta de bienestar y de agencia tienen en el sujeto.

En la etapa que corresponde al segundo año de la investigación se procederá a:

a) Desarrollar el criterio de frustración óptima como parámetro que permita identificar población que ha generado preferencias adaptativas o que se encuentre en situación de generarlas. Este criterio será clave para el diseño del sistema de indicadores que se utilizará en la encuesta a realizar.

b) Aplicar el concepto de capacidades colectivas entendidas como entornos de intersubjetividad en el diseño de la encuesta y el sistema de indicadores.

c) Diseñar criterios normativos para la promoción de la autonomía como estrategia de superación de [preferencias adaptativas](#).

El cronograma de ejecución de la investigación no es idéntico al plan de movilidad, este cronograma pauta el desarrollo de la investigación que se desarrollará principalmente en las Universidades en la que residen los equipos. Las etapas que supone dicho cronograma son las siguientes:

a) Diseño de la encuesta (Dos meses). En esta etapa se culminará el proceso de diseño de la encuesta donde se incorporarán preguntas que apunten a detectar el nivel de frustración del encuestado. Este es el concepto clave para detectar [preferencias adaptativas](#).

b) Procesamiento de los datos recogidos en la encuesta y construcción del sistema de indicadores (Cuatro meses). En esta etapa se establecerán indicadores objetivos de control e indicadores subjetivos que hacen a la autopercepción del entrevistado para determinar cómo se percibe o se siente.

c) Evaluación de casos de políticas públicas, especialmente de aquellas que tienen por objeto sectores de población en condiciones de pobreza estructural. (Dos meses). Tomando como referencia el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) en Uruguay, que es una estrategia de transferencia de ingreso a los sectores

más vulnerables, en cuyo diseño han participado miembros del equipo investigador del proyecto, se evaluará el eventual impacto de las [preferencias adaptativas](#) en los resultados de la implementación de esta iniciativa.

d) Desarrollo de criterios que permitan superar el problema (Dos meses). Construcción de un conjunto de capacidades básicas para la autonomía y demarcación de la influencia del bienestar y la agencia en las [preferencias adaptativas](#).

e) Discusión y elaboración final (Dos meses). En esta etapa se pretende tener una amplia discusión sobre las conclusiones generadas, tanto con investigadores de Uruguay, como de otras Universidades con las que el grupo tiene un contacto fluido. Los productos finales serán los siguientes: i) informe que resuma los principales resultados de la investigación; ii) encuesta y sistema de indicadores para el caso uruguayo; iii) evaluación de los datos recogidos por la encuesta; iv) criterios normativos para el diseño de políticas públicas y v) publicaciones que se enviarán a revistas arbitradas. Los productos del i) al iv) se publicarán en las páginas Web de ambos grupos de investigación.

#### ***d) Impacto del proyecto para la cooperación española***

El proyecto se sitúa en la zona de cooperación codificada como COD/CAD 163 y COD/CRS 16310 de las áreas prioritarias de la Cooperación Española con Uruguay. Bajo esta categoría se incluyen aspectos como “seguridad social y otros planes sociales” que son particularmente apropiados para el problema que pretende abordar el proyecto.

Como se ha explicado en los apartados de antecedentes y objetivos de esta propuesta, las [preferencias adaptativas](#) tienen un peso trascendente en la eficiencia con que los programas de políticas sociales se implementan, pudiendo incluso tener un fracaso significativo si no se tiene en cuenta este fenómeno.

Si se tiene en cuenta la tendencia a generar [preferencias adaptativas](#) que presentan sectores sociales afectados por pobreza estructural en Uruguay y por la violencia doméstica y la situación de la población inmigrante en España, puede afirmarse que un diseño de políticas sociales que apunte a combatir estas problemáticas se vería directamente beneficiado de los resultados de nuestro proyecto con un incremento en el éxito de implementación.

La implementación de la encuesta y la construcción de un sistema de indicadores para los casos de pobreza extrema en la aplicación de la Universidad uruguaya constituirán una experiencia que podrá ser utilizada en el caso español. En tal sentido, hemos tenido contacto con el Presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Fernando Vallespín, con la intención de proveerle de los resultados de nuestra investigación. A la vez, dada la cercanía de algunos miembros del grupo uruguayo al Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay, se espera contribuir con los criterios normativos que surjan de la investigación en futuros diseños de políticas sociales destinadas a sectores de alta vulnerabilidad.

De esta forma, la cooperación entre nuestros dos países se beneficiaría a través de una mayor optimización de la relación recursos-resultados en la implementación de políticas sociales destinadas a sectores vulnerables a las [preferencias adaptativas](#).

***e) Otras ayudas concurrentes de otras entidades (otras administraciones, empresas, fundaciones, ONGD, etc.) de España y/o el país Iberoamericano***

Este proyecto cuenta con una financiación del grupo uruguayo para su implementación a nivel local por parte de la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República y el Fondo Clemente Estable del Ministerio de Educación y Cultura.

El responsable del proyecto en Uruguay I+D “El peso de las preferencias adaptativas en los criterios normativos para el diseño de políticas sociales” y del proyecto I+D “Diseño de criterios normativos y de un sistema de indicadores para identificar [preferencias adaptativas](#)” es el Profesor Adjunto Gustavo Pereira, quien cumplirá con la función de coordinador del equipo para el intercambio académico con el Departamento de Filosofía del Derecho, Moral y Política de la Universidad de Valencia, y que también estará integrado en el plan de movilidad. La financiación de las actividades indicadas más arriba proviene de los proyectos señalados.

La responsable del proyecto en España es Adela Cortina Orts, quien cumplirá con la función de coordinadora del equipo para el intercambio académico con la Universidad de la República. Participarán en el equipo de España los profesores Jesús Conill Sancho y Juan Carlos Siurana Aparisi y la becaria de investigación, Isabel Tamarit.

*e) Adecuación de los recursos a los planes de movilidad propuestos*

Los recursos se adecuan perfectamente a los planes de movilidad presentados, a saber, una estancia de dos semanas en la Universidad de Valencia por parte de los cuatro integrantes del grupo uruguayo constituido por los dos responsables del equipo de investigación local “Ética, justicia y economía” y dos estudiantes de doctorado que son docentes de nuestra Universidad y que a su vez están realizando sus tesis doctorales en una temática coincidente con la del proyecto.

Por su parte, el grupo español realizará una estancia en la Universidad de la República así: Isabel Tamarit, del 13 de abril al 4 de mayo de 2007 y Juan Carlos Siurana, del 17 al 26 de agosto del 2007.