

En *Universidad y políticas públicas. El desafío ante las marginaciones sociales*. Buenos Aires (Argentina): Eudeba.

Política, historia e institucionalidad. Algunas reflexiones sobre la investigación en transferencia a partir de una experiencia.

Carla Villalta y Valeria Llobet.

Cita:

Carla Villalta y Valeria Llobet (2012). *Política, historia e institucionalidad. Algunas reflexiones sobre la investigación en transferencia a partir de una experiencia*. En *Universidad y políticas públicas. El desafío ante las marginaciones sociales*. Buenos Aires (Argentina): Eudeba.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/carla.villalta/14>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/p7Db/4DM>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. *Acta Académica* fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Política, historia e institucionalidad. Algunas reflexiones sobre la investigación en transferencia a partir de una experiencia*

Carla Villalta (UBA/CONICET) y Valeria Llobet (UNSAM/CONICET)

La construcción de una posición para el/la investigador/a

En principio, queremos agradecerles a todos por su presencia, y en particular a Martha Mancebo y a Carlos Fagalde, por sus palabras. También y muy especialmente a Silvia Guemureman, entre otras cosas, por habernos invitado a estas jornadas que son muy importantes, y que estamos seguras han valido el esfuerzo para su concreción.

En esta exposición les queremos transmitir algunas de las cuestiones que implicó la experiencia de investigación que desarrollamos durante los meses de agosto de 2010 a abril de 2011, y que tuvo por objetivo –tal como postulaban las bases de la convocatoria del PIUBAMAS y de la SENAF– la realización de un estado de situación del Sistema de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, en las provincias de Mendoza y de San Juan.

Sin embargo, antes de desarrollar esas cuestiones nos gustaría rememorar y compartir un texto, que leímos hace ya unos cuantos años, en tanto en él se encuentran desarrolladas algunas sugerentes reflexiones respecto de las implicancias así como de los desafíos que supone realizar una investigación en transferencia. Se trata del artículo “Derechos de los más y menos humanos” de Claudia Fonseca y Andrea Cardarello,¹ antropólogas que desde hace muchos años se dedican a estudiar temas relativos a políticas de infancia en Brasil. En ese artículo plantean que las reflexiones que desarrollan en él se desprenden de una investigación que hicieron en un tipo de asociación que es normalmente “execrado” –dicen ellas– en el ámbito académico. La investigación a la que hacen referencia fue desarrollada en convenio y por una invitación extendida por la Fundação Estadual do Bem-estar do Menor (FEBEM) de Río Grande del Sur, que es en Brasil el organismo nacional encargado del diseño y

* Publicado en *Universidad y políticas públicas. El desafío ante las marginaciones sociales*, PIUBAMAS, UBA, Buenos Aires, 2012, pp. 117-129.

¹ Claudia Fonseca y Andrea Cardarello, “Derechos de los más y menos humanos”. En Sofía Tiscornia y María Victoria Pita (eds.) *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*. Estudios de Antropología jurídica, Antropofagia, Buenos Aires, 2005.

ejecución de las políticas de infancia. Más allá de sus distintas e interesantes reflexiones,² nos interesa destacar lo que señalan respecto de la “actitud dialógica” que prevaleció entre el equipo de investigación que ellas integraron y los funcionarios y agentes de aquel organismo estatal. Básicamente porque ese planteo se adecúa y, en buena medida, ha conformado también nuestra perspectiva para la realización de esta investigación, que no fue hecha con la FEBEM sino con la SENAF.

En verdad comienzan esa reflexión realizando un contrapunto con las investigaciones ya realizadas sobre la misma temática, y así señalan que más allá de los aportes efectuados por los distintos estudios que se realizaron en Brasil respecto, por ejemplo, a los niños institucionalizados, predomina en la mayoría de ellos una suerte de “tono apocalíptico” en el que los administradores y funcionarios de las instituciones parecen representar a las “fuerzas del mal”. De tal manera, sostienen: “aparece como sobreentendido que si solamente fuese posible sustituir esos autómatas de la institución total por un equipo de personas esclarecidas (conscientes, entre otras cosas, de las críticas analíticas del investigador) las cosas podrían ser mejoradas” (2005:16). Y así plantean: “Ese tipo de abordaje tiende a reforzar la jerarquía de prestigio que coloca a la teoría encima de la práctica y, por extensión, a la sabiduría de los planificadores por arriba de la de los agentes sociales que ejecutan las políticas” (2005:16).

Una posición que, podemos pensar, tiene su contraria homóloga en aquella que prioriza “la práctica” como fuente de saber y ve a “la teoría” como desinvolucrada y lejana, en tanto a los teóricos y planificadores se los visualiza como seres que están “detrás de un escritorio”, y que no conocen ni prestan suficiente atención a la complejidad de la cotidianeidad de la gestión o de la implementación de programas.

De ahí entonces que lo que prevalece en estos planteos es una *actitud valorativa*, preocupada antes que por el diálogo, por establecer jerarquías de saberes, y que lleva –entendemos– a cercenar las posibilidades de comprensión y de problematización de las realidades que queremos abordar.

Al contrario, lo que ellas subrayan es que los agentes y funcionarios con los cuales se encontraron e interactuaron en el desarrollo de su investigación, antes que ser una

² Originado en la mentada pesquisa desarrollada a fines de los años 90, cuyo objetivo fue examinar el impacto en la red institucional de atención a la infancia del Estatuto del Niño y del Adolescente (el conocido ECA brasileño).

especie de representantes de las “fuerzas del mal”, eran en muchísimos casos –aún sin ser un todo homogéneo, esto es reconociendo la heterogeneidad de trayectorias, posiciones y posturas– agentes reflexivos y seriamente comprometidos con su tarea. Eran además profesionales que generalmente compartían lecturas, formación e inquietudes similares a las del investigador.

Por ello, la distinción entre investigadores y administradores o funcionarios no se sostenía sin más o, en otras palabras, no se sostenía en esa dicotomía casi maniquea. Y ello porque para ejercitar esa actitud dialógica de la que hablaban, el tipo de investigación que desarrollaron –y que nosotras podemos decir, desarrollamos también– partía de, y se apoyaba en, tomar a los agentes con los que estudiaban no como “enemigos” o como “fuentes” de las que sólo extraer datos, sino antes bien como interlocutores, como agentes con los cuales el investigador construye conocimiento.

Sin embargo, hay ciertamente una distinción, y el reconocimiento de la misma es indispensable para comprender el cómo y el para qué del conocimiento que como investigadores podamos construir. La diferencia o distinción más importante es la relativa al diferente lugar que unos y otros (investigadores y agentes institucionales o funcionarios) ocupamos respecto de la realidad estudiada.

Y aquí retomamos nuevamente las reflexiones de Fonseca y Cardarello, en cuanto plantean que este diferente lugar está dado por el hecho de que al técnico o al funcionario le toca principalmente actuar, y en el acto tomar una política clara, una opción entre múltiples posibilidades. El investigador, en cambio, liberado de esta responsabilidad se entrega a un número mucho mayor de digresiones y reflexiones, algunas –por cierto– mucho más relevantes que otras. Por ello, antes que una “mente esclarecida”, lo que los investigadores tenemos es una relativa libertad para ir más allá de los problemas inmediatos y para indagar cuestiones –ya se trate de relaciones sociales, valores, narrativas– que no son aparentes en el transcurrir de las actividades cotidianas. Esto es, si la cotidianidad es el tiempo-espacio de la pura positividad – como señalara Agnes Heller (1991)³– es por ello el lugar que difícilmente haga lugar a la duda. Una duda que sí es nuestro punto de partida y cuya potencia es la de crear “cotidianidades alternativas” y/o imaginar “otros mundos posibles”. Y este ejercicio

³ Agnes Heller, *Sociología de la vida cotidiana*, Península Barcelona, 1991.

de duda y distanciamiento es el que permite trascender, traspasar los límites conceptuales a partir de los cuales pensamos, conceptualizamos y damos sentido a nuestra realidad más cercana. Dicho en otras palabras, como investigadoras sí tenemos un privilegio en comparación con los agentes que cotidianamente diseñan, implementan o ejecutan políticas y programas. Un privilegio que no es otro que el de poder ejercitar una actitud lo suficientemente distanciada como para procurar detectar y examinar las condiciones sociales de posibilidad que hacen que las cosas sean de determinados modos y no de otros. Y a la vez lo suficientemente cercana como para desarrollar un análisis centrado estratégicamente en la perspectiva de los actores. Es decir, un análisis que tome seriamente las afirmaciones de los actores sobre sus propias acciones, pero que también pueda separarse y distanciarse de ellas, de manera de construir conocimiento que, en lugar de enjuiciar y valorar, nos permita explicar, entender y comprender.

Cuestión que no implica, desde ya, no posicionarnos ética y políticamente, ya que no supone dejar de reconocer la postura y el compromiso desde el cual investigamos. Un compromiso que no es otro que el de apostar y creer firmemente que es posible una efectiva ampliación de derechos para amplios sectores de la población, pero que también es un compromiso que, en nuestro caso, se tradujo en el interés y el esfuerzo por comprender políticamente los procesos que estábamos indagando.

2. La construcción de un proyecto de investigación

La perspectiva que adoptamos en la investigación que llevamos adelante tuvo por objetivo entonces superar aquellos posicionamientos teóricos que tienden a evaluar sólo en términos técnicos los procesos de formación e implementación de políticas. En otras palabras, en lugar de dejar sin visualizar analíticamente los procesos de negociación y lucha por la imposición de determinados significados, relegando esos procesos y esas disputas al lugar de “obstáculos” para la transformación deseada o de “desviaciones” a una supuesta norma, nuestro interés fue otorgarles centralidad analítica, en la medida en que creemos que sólo iluminando esas negociaciones, luchas, conflictos –que de por sí involucran una politicidad intrínseca– se puede entender cómo se producen, reproducen y también cómo se transforman las instituciones.

Ahora bien, quisiéramos destacar dos cuestiones relativas a la experiencia concreta del desarrollo del proyecto, que inciden también en el propio diseño. Estas cuestiones se relacionan, por un lado, con la conformación de nuestro equipo de trabajo y, por otro lado, con el enfoque que propusimos para llevar adelante esta investigación.

En verdad, la convocatoria para desarrollar una investigación de estas características fue realmente una oportunidad importantísima, y para quienes desde nuestras investigaciones individuales, o bien como parte de proyectos colectivos de investigación, ya se trate de UBACyT, de PIP, de PICT, nos encontramos abordando de una forma u otra esta temática, la posibilidad de desarrollar una investigación de estas características representó una posibilidad extraordinaria en varios sentidos. En primer término, la oportunidad estuvo dada por las características de la convocatoria. Esto es, básicamente, por tratarse de la posibilidad de desarrollar una investigación a demanda del organismo que cumple un papel rector en las políticas de infancia a nivel nacional. Una demanda que además se había materializado a partir de un convenio con la UBA. Y sin extendernos aquí en el esfuerzo que supone materializar este tipo de convenios, nos parece importante destacar que el hecho de que este tipo de demanda transite y pueda sustanciarse por este tipo de canales institucionales y formales, es en sí mismo un dato a subrayar. Fundamentalmente porque nos habla de la prioridad asignada a determinada política académica que esperamos se pueda fortalecer, y porque constituye también un reconocimiento a quienes como investigadoras trabajamos en las dependencias de la Universidad pública, y de otros organismos de ciencia y técnica, como el CONICET en nuestro caso.

En segundo lugar, porque veíamos que el desarrollo de esta investigación representaba la posibilidad de entablar un diálogo con aquellos que son los hacedores de políticas. Así, poder conocer, interactuar y nutrirnos de las experiencias de quienes tienen la responsabilidad de gestionar día a día las políticas públicas para la infancia, constituía también, y en sí misma una instancia importantísima para testear y discutir nuestras reflexiones.

Por otro lado, el poder presentarnos a esta convocatoria y ser seleccionadas para desarrollar la investigación en las provincias de Mendoza y de San Juan, implicó para nosotras la posibilidad de formalizar y concretar una vinculación que ya había comenzado un tiempo antes, pero que ante esta oportunidad pudimos darle

carnadura, esto es hacerla efectiva y consolidarla. Nos referimos al hecho de que el equipo de investigación que conformamos en verdad supuso la articulación de dos equipos de investigación.⁴ En este sentido, para nosotras en particular, el desarrollo de esta investigación significó la posibilidad de dar concreción a una vinculación ya existente, pero que en otras circunstancias, o en las circunstancias normales de desarrollo de nuestras distintas actividades académicas –que suelen llevarnos por caminos bastante individuales e individualizados–, hubiera sido más difícil de fortalecer. Por eso, nos parece importante destacar que, entre otras cuestiones, el desarrollo de este tipo de investigaciones no sólo tiene por logros o por resultados los hallazgos, recomendaciones o conclusiones que podamos alcanzar sobre el tema en estudio, sino que también su propia consecución es ya un logro, en la medida en que esa experiencia puede redundar en la conformación de una red de investigadores y en un beneficio agregado que es el de ser en sí mismas una instancia de formación de recursos humanos.

Por lo tanto, uno de los tantos beneficios que tuvo, desde nuestra perspectiva, el desarrollo de esta investigación, fue que nos permitió conformar un equipo de trabajo. Un equipo que estuvo integrado por Carolina Ciordia y Marlene Russo, quienes realizaron un intensivo trabajo de campo, y por Gabriela Magistris y Marina Medan, así como por Julián Pérez Alvarez, Cecilia Fernández Tuñón, Paloma Mateo, Florencia Gentile, Soledad Gesteira, y Agustín Barna, todos ellos becarios y tesisistas de posgrado que tuvieron una mayor o menor participación en las distintas etapas de la investigación y que desempeñaron diferentes tareas, pero sin los cuales no hubiera sido posible llevarla adelante.

Además, y esto se vincula estrechamente al enfoque que decidimos adoptar para el desarrollo de esta indagación, también trabajaron como parte del equipo Eduardo Traversi, un sociólogo de Mendoza, y Paula Mateos, también socióloga y profesora en la Universidad Nacional de San Juan, quienes no sólo fueron activos trabajadores de campo, sino que también discutieron con nosotras –porteñas al fin y al cabo– distintas cuestiones vinculadas con el campo en estudio.

⁴ Nos referimos a los equipos de investigación coordinados por cada una de nosotras. Uno de ellos en el marco del Equipo de Antropología Política y Jurídica del Instituto de Ciencias Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires; y el otro en el marco del CEDEHU de la Universidad Nacional de San Martín.

Respecto entonces del enfoque que propusimos para llevar adelante esta investigación una primera cuestión a resaltar es la apuesta a desarrollar un enfoque cualitativo. La elección de esta estrategia parte de la posición teórico-metodológica y política, que hemos venido planteando.

En efecto, entendemos que los procesos de interpretación imbricados en relaciones sociales e institucionales dan carnadura a praxis cotidianas y a procesos de implementación de políticas. Es decir, la relación entre diseños y legislaciones, por un lado, y formas institucionales y prácticas, por el otro, no es una relación normativa. Lejos de nuestro planteo está el afirmar que la ley dice una cosa y se hace otra, cuestión que coloca a las prácticas en el lugar de meras desviaciones de la norma; o que nos llevaría a concluir, como se planteaba a mediados de la década de 1990, que las modificaciones sean “meramente retóricas”.

Al contrario, creemos y sostuvimos que el mentado Sistema de Protección Integral – estipulado por la ley nacional 26.061– no es una norma que los actores apliquen mecánicamente, o a la que puedan desligar sin más del campo de significaciones y determinaciones de las prácticas. En este sentido, si bien el grado de adecuación de los distintos sistemas de protección a estándares de derechos constituyó un elemento central para integrar al análisis, descreemos de las visiones que, a partir de un excesivo sesgo normativo, consideran que las dificultades o la no incorporación del “enfoque de derechos” es un mero problema de modernización insuficiente.

Las políticas públicas son instrumentos centrales que el Estado dispone para incidir en la construcción de los derechos humanos y la ciudadanía social de la población. Sin embargo, las formas que adquieren esas políticas y las características que asume la institucionalidad creada o rediseñada a fin de efectivizar un enfoque de derechos, sólo se comprenden si se tienen en cuenta tanto las tradiciones y formas institucionales precedentes, cuanto las prácticas y negociaciones de los actores en el presente.

Por lo tanto, el análisis que efectuamos partió de considerar al Sistema de Protección Integral de Derechos como un constructo atravesado tanto por relaciones de fuerza, por la persistencia de prácticas y rutinas institucionales, como así también por la capacidad de innovación y/o de construcción de agenda pública de los actores sociales que impulsan el cambio.

Esta clave de lectura posibilitó así inscribir el proceso de implementación de tal Sistema en la arena de la política y dinamizar entonces nuestro análisis a partir de desplazar la mirada desde las normas y reglamentaciones, para intentar abordar las formas concretas en que se materializan en cada contexto específico los procesos de ampliación de derechos y de ciudadanía.

De allí que la inclusión de investigadores residentes en las provincias estudiadas no sólo fue sumamente útil para diseñar y planificar el trabajo de campo, tarea en la que además tuvimos una gran ayuda y respaldo por parte de los profesionales de la SENAF, sino que también fue muy beneficiosa para avanzar en la contextualización de la región y de los ámbitos en los que estudiábamos.⁵

En buena medida, podemos decir que aquel ejercicio de “distanciamiento” al que nos refiriéramos antes fue reforzado por el hecho de estudiar realidades provinciales ajenas y lejanas a nosotras. Una distancia que no obstante tuvimos que de alguna manera acortar integrando al equipo a investigadores insertos y conocedores de esas realidades.

Sin embargo, esta necesidad –la de acortar de alguna forma la distancia y de disponer de información contextual suficiente para comprender los procesos que estudiábamos– se vincula con otro tema que entendemos constituye una de las cuestiones más complejas de resolver a la hora de desarrollar investigación en transferencia. El tema de la armonización y compatibilización de los tiempos, ya que aún cuando parezca trillado hablar de tiempos institucionales o políticos y de tiempos de la investigación, creemos que resulta una cuestión central a enfrentar cuando se realizan este tipo de investigaciones, y aun más cuando para su desarrollo se privilegia

⁵ El trabajo de campo para la realización de la investigación fue desarrollado en las localidades de Mendoza Capital, Guaymallén y San Rafael; y en San Juan Capital, Rawson y Jáchal. El criterio para esta selección estuvo dado por la cercanía/lejanía de los grandes conglomerados urbanos y por las características salientes de su configuración social que permitían detectar atributos contrastantes, en orden a obtener información respecto de la descentralización y articulación de políticas en esos contextos de implementación. Centralmente se utilizó la técnica de entrevistas estructuradas y semi-estructuradas combinada con el análisis del material documental relevado en el trabajo de campo, lo que permitió obtener una visión genérica del contexto de implementación desde el punto de vista de los agentes que cotidianamente construyen el sistema. Fueron cuatro los tipos de actores seleccionados, a saber: funcionarios provinciales del área de políticas de infancia, profesionales del área de políticas de infancia, funcionarios judiciales, profesionales y referentes de OSC. A su vez, se entrevistó a distintos profesionales (del organismo nacional y de otros organismos provinciales) que oficiaron de *informantes clave*, en la medida en que proveyeron valiosa información a fin de constituir un diagnóstico inicial y avanzar en la planificación del trabajo de campo.

un enfoque cualitativo. Ello porque si bien el tipo de investigación que propusimos consistió en centrar estratégicamente el análisis en lo que los actores dicen sobre lo que hacen, lejos está de limitarse a ser una simple recopilación de sus dichos. Antes bien se trata de confrontar diferentes opiniones, bucear en los significados que los actores otorgan a lo que hacen, y examinar fuentes diversas que permitan además recuperar la historicidad de los procesos que estudiamos.

Por ello, en distintos momentos, la sensación fue la de escasez de tiempo para alcanzar a dar cuenta de una manera compleja los procesos socio-políticos que estábamos abordando y a su vez poder construir una narrativa que fuera pasible de ser comunicada y discutida con los cuadros altos y medios del funcionariado.

Sin embargo, también creemos que el propio diseño de los objetivos de la investigación –junto con las dimensiones de análisis y las variables que hemos construido–, como los resultados que alcanzamos en términos de conclusiones y recomendaciones pueden resultar un aporte para repensar de qué maneras los cambios y transformaciones se inscriben y toman lugar en contextos particulares; esto es, para comprender cuáles son las condiciones que los constriñen o los hacen posibles.

La idea fuerza fue, entonces, transformar en un diseño de investigación, un presupuesto teórico-político que era el de conceptualizar qué es un sistema de protección, cómo se transforma y quiénes lo componen, es decir, lograr que esta perspectiva informe el diseño y “lo político” no sea contextual, o no sea arrojado al lugar del obstáculo o de la variación lateral.

De este modo, partimos de entender al sistema de protección como una construcción provisional y emergente, en la cual las relaciones de fuerza, las historias institucionales y las capacidades de transformación, o incapacidades de transformación de los agentes, hacen parte del espacio de determinación. En ese sentido, el proyecto de investigación contó con dos objetivos: uno más abstracto, a partir del cual el interés fue comprender las condiciones sociales de posibilidad para la implementación del mentado Sistema; y el otro, más empírico orientado a analizar la implementación, entendiéndola como un proceso de transformación en la estructura y la forma institucional. A su vez, también nos propusimos indagar los procesos de incorporación de aquello que se denomina “enfoque de derechos” en las políticas sociales que

“rodean” lo que tradicionalmente se considera como el núcleo del sistema de protección, y así visualizar cómo los distintos agentes –no sólo quienes integran las áreas de niñez, sino también los agentes que se desempeñan en las áreas de salud, de educación y en la justicia– connotaban y daban sentido a tal enfoque. Eso porque consideramos que ningún límite estaba dado por los límites formales de las instituciones. De modo tal que no había manera de pensar el sistema de protección si no se incorporaba tanto la propia construcción de los límites como el conjunto de políticas sociales que tradicional o formalmente no constituyen los recursos que dependen directamente de la autoridad administrativa, pero que, sin embargo, necesitan interactuar con ella en tanto afectan la vida de los niños y las niñas, y se transforman o no en recursos para ese sistema.

A su vez, eso se ponía en tensión con esta idea general de las condiciones sociales de posibilidad para la implementación que, principalmente, se vinculan con la trama de relaciones que se dan tanto al interior de las instituciones como entre instituciones, y en las prácticas de los agentes ya situados. En ese sentido, condiciones de posibilidad y obstáculos no son datos por fuera, datos *a priori*, sino que efectivamente son construcciones complejas que van a emerger de las prácticas y de las interacciones de los agentes.

Ahora bien, analizar esos procesos también nos llevó a considerar al Estado como una construcción dinámica y múltiple, la cual tampoco está dada sólo por una institucionalidad normativa, sino que también emerge de lo que los agentes imaginan que es el Estado. Una de las maneras más claras en las que esto aparece empíricamente es cuando un agente del Estado dice: “no, porque el Estado no hace/no tiene/ etc.” posicionándose por fuera del propio Estado. Por lo tanto, incorporamos estas cuestiones que tienen que ver con el hacer cotidiano y con la construcción de sentido común institucional como un dato de análisis, ya que entendemos que a partir de su indagación es posible dar cuenta de qué es lo que se va a entender como Estado. Básicamente entonces, el Estado adquiere cuerpo en las prácticas, pero también en las representaciones y valores asociados a él, así como en su historicidad. En tal sentido, lo que se hacía, las rutinas no formalizadas, los usos consuetudinarios, es decir todo aquello que constituye una determinada cultura institucional también es parte e informa lo que va a definir qué es el Estado.

De este modo, fue necesario reflexionar sobre la idea de transformación como el concepto central para pensar el proceso de implementación del Sistema de Protección Integral. Es decir, qué es lo que se considera una transformación o qué es lo que implica “transformación” en cada caso. Y ello se reveló central puesto que en este campo –el de las políticas de infancia– ha sido un lugar común hablar de la novedad y la transformación, en la medida en que desde principios de los años ’90, se asistió a la proliferación de tópicos relativos al “nuevo paradigma”, el “nuevo sistema”, el “nuevo concepto de niño”, etc.

De ahí entonces que la problematización de la propia idea de novedad y de cambio, y el haber adoptado un punto de partida epistemológico que supuso restituir la politicidad y la historicidad de estos procesos en el análisis, nos llevó a dar cuenta y analizar al Estado como un campo heterogéneo, que no actúa como un todo, y que está constituido por una multiplicidad de capas que son contradictorias entre sí. En este sentido, no sólo estudiamos lo que son los recursos, los flujos, las normas, sino también y básicamente las interpretaciones de los agentes así como las negociaciones, alianzas y disputas entre distintos tipos de agentes.

En un nivel descriptivo, consideramos los recursos que ponen en juego los agentes para implementar este sistema de protección. Sin embargo, aquí surgió una discusión muy interesante, que fue necesario darse, respecto de si los recursos son lo que normativamente está definido o los recursos son aquellos que los actores visualizan como tales. En ese sentido, el mapeo de los programas existentes en los territorios se vinculó con esta doble entrada: por un lado, considerar lo que formalmente hay (cantidad y características de planes, programas, organismos y/o instituciones), pero también lo que los actores identifican como “lo que hay”, en otras palabras, qué es lo que efectivamente usan e identifican como “recursos” para el desarrollo de sus estrategias de abordaje y sus prácticas cotidianas.

Esta clave de lectura también fue utilizada para el análisis de las trayectorias de las intervenciones. Así la lectura sobre la intervención reconstruyó lo que supuestamente normativamente está indicado, pero también las puertas de entrada y las trayectorias que los actores imaginan y actúan. Es decir, las trayectorias de los casos y las trayectorias de la acción que se imaginan los actores. Y eso lo trabajamos de la manera más descriptiva posible, pero luego tratamos de darle un grado de abstracción mayor,

imaginando cómo esto puede redundar en una discusión respecto de para qué le sirve a una agencia del Estado dialogar con la Universidad pública a la hora de pensar la transferencia.

3. La construcción de los resultados y su transmisibilidad

Para finalizar nos gustaría compartir algunas de las reflexiones que fueron parte del balance que desarrollamos respecto a esta experiencia de investigación, en la medida en que entendemos versan sobre cuestiones que se revelan centrales a la hora de realizar investigación en transferencia o investigación aplicada desde las ciencias sociales, y cuando el objeto de análisis es la implementación de políticas públicas.

En primer término, consideramos que si bien la forma institucional de este tipo de proyectos de investigación puede ser la de la consultoría o la de la investigación a pedido, involucra también una discusión política, teórica y metodológica respecto de cuál es el diálogo posible, y de cómo transformamos esta idea de diálogo a la hora de pensar el monitoreo y la evaluación. En otras palabras, qué se hace cuando el objeto de estudio es la transformación institucional o la transformación de las políticas.

Desde nuestro punto de vista, en función de nuestro objeto de análisis no tenía sentido llegar a la construcción de indicadores. Los indicadores pueden ser útiles para considerar resultados o para el abordaje de otras dimensiones. Para este objeto de indagación lo que nosotras creíamos que teníamos que hacer era dar cuenta de cuál es la matriz social, histórica y política, en la cual se posibilita o no la transformación de “cosas sociales” tan etéreas y tan complejas de transformar como son culturas institucionales, prácticas, representaciones, que son –desde nuestro punto de vista– las que precisamente construyen la determinación de estos procesos.

Entonces, el punto de salida de la investigación, el modo de organizar los resultados, fue el de construir “modelos de implementación local”, en los que cuestionamos también la idea de lo local y de lo interjurisdiccional. Es decir, “lo local” para cada uno de nuestros casos provinciales fue diferente. Por lo tanto, esos modelos intentaron recuperar y organizar aquello que encontramos en el trabajo de campo, descriptivamente en relación con tres categorías que refirieron a lo que denominamos –siguiendo algunas tradiciones teóricas– diferentes tipos de “capacidades estatales”. Esta estrategia analítica nos permitió incorporar algo del orden del dinamismo

intrínseco de estos procesos. En otras palabras, si bien la parte descriptiva es evidentemente una foto de los procesos tal y como estaban en el momento en que realizamos el trabajo de campo, la construcción de esos modelos y la delimitación de diferentes tipos de capacidades estatales trató de capturar esa dimensión de la historicidad, del conflicto político y de la transformación en el tiempo en una escala de media y corta duración.

De este modo, los resultados alcanzados fueron plasmados en función de tres áreas que consideramos centrales en la determinación de esas condiciones sociales de posibilidad, que son: las capacidades relacionales, las capacidades administrativas y las capacidades interpretativas.

En la dimensión relacional analizamos los datos relativos a las trayectorias, interfaces e interacciones entre distintas agencias estatales y no estatales. Ello porque en lugar de considerar al Estado como autocontenido y con límites precisos, nos interesó dar cuenta de su porosidad, en tanto la sociedad civil en cada uno de los lugares dialoga y fuerza al Estado a determinadas trayectorias y relaciones. En otras palabras, no es lo mismo tener una sociedad civil democrática y pluralista en los tipos de organizaciones existentes, organizaciones que a su vez tienen dinámicas propias que no dependen directamente del Estado, a no tener ese tipo de organizaciones o tener básicamente a Caritas. Eso transforma al Estado, al transformar a sus flujos posibles.

En la dimensión relativa a las capacidades administrativas incluimos el peso de la alocación sistemática y formal de recursos, de normas, de las cuestiones más duras de la dimensión organizacional del Estado. Esto es, intentamos dar cuenta del soporte existente en cada una de las jurisdicciones estudiadas para el despliegue del Sistema de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Por último, en la dimensión interpretativa aparecen los agentes reflexivos, capaces de producir sentidos y delimitar lo que es la acción posible del Estado. Por lo tanto, en este contexto de análisis nos interesó referir a las construcciones de “problemas”, a la construcción de “necesidades” y también de “poblaciones” que pueden redefinir de hecho los sentidos de la protección y de lo que, en cada contexto específico, se entiende como derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En síntesis, una parte central del trabajo investigativo, como ya hemos mencionado, estuvo constituida por la tentativa de construir una narrativa de investigación que, a la

vez que no perdiera complejidad analítica, se transformara en un insumo para la discusión con los funcionarios y agentes estatales. Y ello nos llevó a ensayar distintas formas de presentación y de síntesis de los datos a fin de que fueran transmisibles y comunicables.

Así las cosas, en función de nuestra opción de desarrollar una estrategia cualitativa, cuyo punto de partida y característica principal es considerar a los agentes como productores de sentidos y de reflexividad, lejos estuvimos de posicionarnos en términos de validación o invalidación de la acción estatal, sino antes bien intentamos comprender y explicar el cómo de los procesos de implementación de un Sistema de Protección Integral de Derechos de manera de abrir nuevos interrogantes, orientar la mirada a nuevas líneas de indagación y transformar la experiencia de investigación en un insumo para quienes tienen la cotidiana tarea de gestionar políticas para la infancia. De este modo, hicimos uso y abuso de esa capacidad de duda que caracteriza a la instancia de investigación, y nos propusimos también reflexionar sobre qué significa una estrategia de seguimiento y de monitoreo de políticas públicas. Cuestión que habilitó múltiples interrogantes, entre ellos, ¿qué tipo de monitoreo es posible cuando de lo que se trata es de dar cuenta de procesos en los que se discute políticamente qué es lo que se va a entender como bienestar, qué es lo que se va a entender como derechos, quiénes son niños sujetos de derechos, y quiénes son los actores más legítimos para intervenir? Interrogantes que, entendemos, nos interpelan como investigadores comprometidos en establecer diálogos y producir conocimiento crítico que nutra aquellos dilemas y desafíos a los que, en buena medida, todos nos enfrentamos cuando el objetivo central es materializar y fortalecer procesos de ampliación de derechos.