



Facultad de
**Información y
Comunicación**



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Maestría en Información y Comunicación

Tesis para defender el título de la Maestría en
Información y Comunicación

**Análisis de los flujos de comunicación entre investigadores y
tomadores de decisión. Articulaciones técnicas y políticas en el
Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay**

Autora: Mercedes Isabel Altuna Michelini
Director de tesis: Eduardo Álvarez Pedrosian

Montevideo, Uruguay
2019

HOJA DE APROBACIÓN DE TESIS

El tribunal docente, integrado por los abajo firmantes, aprueba la tesis:

Análisis de los flujos de comunicación entre investigadores y tomadores de decisión. Articulaciones técnicas y políticas en el Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay.

Tesista:

Mercedes Altuna-Maestría en Información y Comunicación

Fallo:

Tribunal:

Profesor/a:

Profesor/a:

Profesor/a:

Tabla de contenidos

Tabla de contenidos	3
1. Introducción	15
1.1. Hitos de las primeras etapas de implementación del sistema	18
1.2. Revisión bibliográfica	22
2. Marco teórico	27
2.1. Reflexiones sobre el trabajo científico	28
2.2. Ciencia, tecnología y sociedad. Asesoramiento científico en la toma de decisiones políticas	34
2.3. Desde la teoría de la comunicación	38
3. Metodología	41
3.1. Selección del estudio de caso	42
3.2. Selección de las unidades de análisis	43
3.2.1. Selección de los documentos	43
3.3. Entrevistas	45
3.4. Consideraciones éticas	46
3.5. Análisis de contenido y codificación	48
3.6. Limitaciones	49
4. Análisis	51
4.1. ¿Cómo se produjo la comunicación?	52
4.1.1. Vínculos entre actores	56
4.1.1.1. Vínculo academia-organizaciones de la sociedad civil	56
4.1.1.2. Vínculo academia-actores de gobierno	58
4.1.1.3. Vínculo de la academia y los organismos internacionales con la sociedad civil organizada	62
4.1.1.4. Vínculo sociedad civil organizada-gobierno	67
4.2. Conceptualizar el cuidado para la política	71

4.2.1. Poner temas en agenda	72
4.2.2. Conocimientos consultados	74
4.2.4. Influencia desde la academia	81
4.2.5. Investigación como herramienta para convencer	82
4.3. Perspectiva de género	84
4.4. Los debates multiactores y el think tank interno	90
4.4.1. Vías y formatos de divulgación	90
4.4.2. Documentos	92
4.4.3. Debates multiactores	94
4.4.4. Creación de equipos técnicos internos en el gobierno	100
5. Conclusiones	105
6. Referencias bibliográficas	109
7. Apéndices	116
7.1. Guías de entrevista	116
7.1.1. Miembros de la academia	116
7.1.2. Tomadores de decisión	117
7.1.3. Miembros de la sociedad civil organizada	118
7.2. Consentimiento informado	120

Datos de la publicación

El uso de un lenguaje que no discrimine ni invisibilice a las personas es una de las preocupaciones de la autora de este trabajo. Sin embargo, no hay acuerdo en la lingüística sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido se ha optado por incluir fórmulas neutras en la mayoría de los casos y priorizar la economía del lenguaje.

A las mujeres que cuidan.

Agradecimientos

A mi tutor, Eduardo Álvarez Pedrosian, por su trabajo, paciencia y apoyo.

A la Decana Gladys Ceretta por permitirme formar parte de un equipo íntegro y comprometido.

A mis colegas Asistentes Académicos, integrantes de la Sección de Metodología del Departamento de Teoría y Metodología e integrantes del Departamento de Ciencias Humanas y Sociales.

A todas las personas entrevistadas por su tiempo y generosidad.

A los y las compañeras de la primera generación de la maestría, en especial a Natalia Bolaña, querida amiga y compañera de camino.

A Carolina Oggiani y Natalia Reyes, las quiero siempre en mi equipo.

A Alejandra López por sus lecturas y aportes.

A Margui y Vero, amigas de todos los tiempos.

A mi familia y a mis amigos, el mejor regalo.

Resumen y palabras claves/Abstract and keywords

Resumen

Este trabajo estudia las articulaciones en Uruguay entre académicos y actores políticos durante la etapa de debate previa a la instalación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) entre 2010 y 2012. En una democracia, que tiende hacia lo experto y requiere conocimiento validado por especialistas al idear y aplicar las diferentes políticas, el aporte de la comunicación es crucial, pues evidencia el carácter relacional de los procesos de diseño e implementación de una política.

El SNIC es uno de los casos paradigmáticos de propuestas de políticas públicas promovidas por el gobierno de izquierda uruguayo. Por su magnitud y complejidad, el sistema, que se propuso dar respuestas a la crisis de cuidados en Uruguay, involucra diversos actores del sistema político, la academia y también, como se desprende de este trabajo, la sociedad civil organizada.

Esta tesis describe, por medio del análisis de entrevistas semiestructuradas y documentos, las articulaciones entre los actores, que se dieron principalmente a través de vínculos formales establecidos por la institucionalidad generada por el SNIC y a través de distintos documentos formales —documentos de consultoría y documentos oficiales—. Este análisis pone en evidencia que, a través de los vínculos entre académicos, actores de gobierno y sociedad civil organizada, se lograron articular saberes para conceptualizar la política. En tal sentido, se determinó qué se entiende por cuidados; a qué población está destinada la política y cómo implementarla; qué rol debía tener la perspectiva de género y qué dificultades existen para incorporar esta perspectiva tanto en lo académico como en lo político.

Del análisis realizado se desprende que es necesario continuar con la formación especializada de profesionales de la información y la comunicación para que actúen como facilitadores entre los sistemas científicos y el resto de la sociedad. Los distintos niveles en los que estos profesionales colaboran son: la traducción de los diversos contenidos producidos por los científicos, la identificación de los receptores, la instrucción sobre la producción del conocimiento científico y la dinamización de debates multiactores con el fin de promover un intercambio significativo en el que se generen nuevos sentidos, más allá de la mera instalación del dispositivo.

Palabras claves

Ciencia, tecnología y sociedad, cuidados, comunicación, información, políticas públicas, género, SNIC.

Abstract:

This thesis studies the articulations between academic and political actors during the debate stage prior to the installation of the Integrated National System of Care (INSC) in Uruguay between 2010 and 2012. The contribution of communication is crucial in a democracy that requires knowledge to be validated by experts when devising and applying different policies. Communication is crucial to demonstrate the relational nature of these processes.

The INSC is one of the paradigmatic cases of public policies proposals, promoted by the Uruguayan left governments. The system is set out to provide answers to the care crisis affecting Uruguay. Due to its magnitude and complexity, it involves many actors in the political system, academia and, as it is argued in this work, organized civil society.

Through the analysis of semi-structured interviews and documents this thesis describes the articulations between the abovementioned actors which occurred mainly through formal linkages established by INSC generated institutions and through different formal documents, such as consulting documents and official documents. Through links generated between academics, government actors and organized civil society, knowledge was articulated to devise the policy. This articulation determined how care is understood; to what population the policy is targeted; how to implement it; what role should gender perspective have and which difficulties entails the incorporation of this perspective, in both academic and political matters.

The analysis carried out in this thesis shows that it is necessary to continue with specialized education of information and communication professionals, so that they can mediate between the scientific systems and the rest of society. The different levels in which these professionals can/should collaborate are: the translation of the different contents produced by the scientists while maintaining the epistemological rigor, the identification of potential recipients, the instruction of the public on how scientific knowledge is produced and, finally, the facilitation of multi-actor debates to promote a significant exchange in which new meanings are generated.

Keywords:

Science, Technology and Society, care policies, communication, information, public policies, gender, INSC.

Lista de figuras y siglas

Figuras

Imagen 1-Flujos entre actores_____	Página 17
Imagen 2-Composición del grupo de trabajo_____	Página 20
Imagen 3-Diagrama de documentos_____	Página 45
Imagen 4-Lista de códigos 1_____	Página 48
Imagen 5-Lista de códigos 2_____	Página 49

Siglas

ANII: Agencia Nacional de Investigación e Innovación

BPS: Banco de Previsión Social

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIDE: Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico

CIEDUR: Centro Interdisciplinario de Estudio sobre el Desarrollo

CSIC: Comisión Sectorial de Investigación Científica

ECH: Encuesta Continua de Hogares

INAU: Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay

INE: Instituto Nacional de Estadística

INMAYORES: Instituto de las Personas Mayores

INMUJERES: Instituto Nacional de las Mujeres

MIDES: Ministerio de Desarrollo Social

ONAJPU: Asociación de Jubilados y Pensionistas del Uruguay

PROCUIDADOS: Red Pro Sistema Nacional Integrado de Cuidados

REDAM: Red de Organizaciones de Adultos Mayores

SNIC: Sistema Nacional Integrado de Cuidados

UDELAR: Universidad de la República

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas

1. Introducción

La máquina la hace el hombre,
y es lo que el hombre hace con ella.¹
Jorge DREXLER

En el Uruguay el cuidado de las personas dependientes recae sobre las familias (Batthyány, et al., 2014). Las mujeres son quienes invierten más tiempo en las tareas de cuidado, en especial aquellas mujeres de menos recursos (Batthyány, et al., 2013) o que sufren discriminación étnico racial (Aguirre, 2014). La ocupación en tareas de cuidado de personas con discapacidad, personas de la tercera edad y niños y niñas, las lleva a reducir sus horas de trabajo remunerado o directamente a retirarse del mercado laboral, disminuyendo otras actividades de la vida social (Batthyány et al., 2014), lo que reproduce situaciones de inequidad.

En la vida de las familias uruguayas, el cuidado de dependientes representa un gran desafío debido a que las redes de protección social del país están basadas en un régimen familista. Es decir, cada persona está en gran medida sujeta al apoyo que su familia pueda proveerle a la hora de requerir cuidados. Al mismo tiempo, Uruguay, como muchos otros países, está enfrentando una crisis de cuidados (Grupo de Trabajo Interinstitucional, 2012). La esperanza de vida es mayor, las tasas de natalidad son bajas y la mayoría de los niños nacen en los sectores más pobres de la población. La entrada de las mujeres al mercado de trabajo ha jugado sin duda un papel importante, al mismo tiempo que existe un interés general por un avance de los derechos de las personas con discapacidad.² Los servicios públicos son insuficientes y los servicios privados están pobremente regulados y fuera del alcance de la mayoría de los sectores de la población.

Los factores anteriormente mencionados son algunas de las razones por las que se impulsó la creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados del Uruguay (SNIC)

¹Fragmento de la canción *Guitarra y vos*. El compositor se inspiró en las críticas que recibió en su carrera cuando empezó a usar tecnologías digitales, abandonando la guitarra como único instrumento. Canción: <http://www.youtube.com/watch?v=qQC4dmjAWNMM> Letras: http://www.nomorelyrics.net/jorge_drexler-lyrics/153935-guitarra_y_vos-lyrics.html. Recuperada el 27 de febrero de 2016.

²En septiembre de 2007 el artículo 256 de la Ley 18.172 crea el Programa Nacional de Discapacidad que actualmente funciona bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. En 2010 se promulga la Ley 18.651 de protección integral de personas con discapacidad.

que fue aprobado por ley en el año 2015. Actualmente, las prácticas de cuidados en Uruguay implican distintos mecanismos de coordinación entre la familia, la oferta estatal —para muchos escasa— y el mercado. Este nuevo sistema tiene como objetivo promover y mejorar los suministros de servicios de cuidados públicos y la articulación con los servicios privados. El mecanismo para financiar este sistema está establecido en relación con las posibilidades económicas de los usuarios, pero la entrada al sistema está dada por el nivel de dependencia, teniendo como horizonte de futuro la universalidad. La implementación del SNIC es una política social de gran escala por su alcance y sus características innovadoras en el país y en la región. Ahí radica su importancia.

Esta política tuvo desde el comienzo como dos de sus componentes la gestión de la información y el conocimiento y la comunicación (Junta Nacional de Cuidados, 2015). Además, debido a su magnitud, movilizó diversos recursos, tanto materiales como humanos. En el Plan Nacional de Cuidados presentado para el período 2016-2020 se justifica la importancia de la información como componente del sistema de la siguiente manera:

Las actividades de seguimiento y gestión de información tienen como objetivo principal brindar asesoramiento pertinente, oportuno, confiable y permanente, de manera eficaz y eficiente, para la toma de decisiones que permitan el desarrollo de un Sistema de Cuidados orientado al cumplimiento de sus objetivos (Junta Nacional de Cuidados, 2015, p. 14).

Y también la de la comunicación como:

La comunicación constituye un componente insoslayable en todo proceso de reconocimiento de derechos e implementación de política pública. [...] La estrategia de comunicación deberá coadyuvar en la generación de las condiciones subjetivas que permitan la progresiva conquista de este nuevo sentido común (Junta Nacional de Cuidados, 2015, p.14).

Las propias nociones y conceptos referidos y el proceso de su construcción y uso para la elaboración de la política pública son el objeto central de este trabajo.

En esta investigación se busca identificar, describir y analizar, desde la óptica de las Ciencias de la Información y la Comunicación, *cómo se dieron las articulaciones entre actores técnicos y político-decisores, ocurridas en la etapa de debates del Sistema Nacional Integrado de Cuidados del Uruguay*. Durante este análisis buscaré dar respuesta a la siguiente pregunta: *¿cómo y cuándo se produjo la comunicación entre estos actores?* y a las siguientes subpreguntas: *¿a través de qué canales*

(formales o informales)? ¿Qué características presentaron los insumos de todos los actores para poder ser utilizados? Abordar la relación de la ciencia y la sociedad desde la óptica de la información y la comunicación representa un aporte para la comprensión de dicho vínculo, ya que se busca desentrañar los significados y sentidos que los distintos actores le dan a los espacios de articulación y cómo su propia percepción puede influir en estos espacios. Tener un mejor entendimiento de estos procesos nos ayuda a actuar en el futuro de una manera más informada desde el punto de vista del diseño y puesta en práctica de políticas de este tipo, al tiempo que nutre los estudios sociales de la ciencia y la tecnología desde el caso abordado.

En la siguiente imagen ilustro los flujos que me interesan analizar:

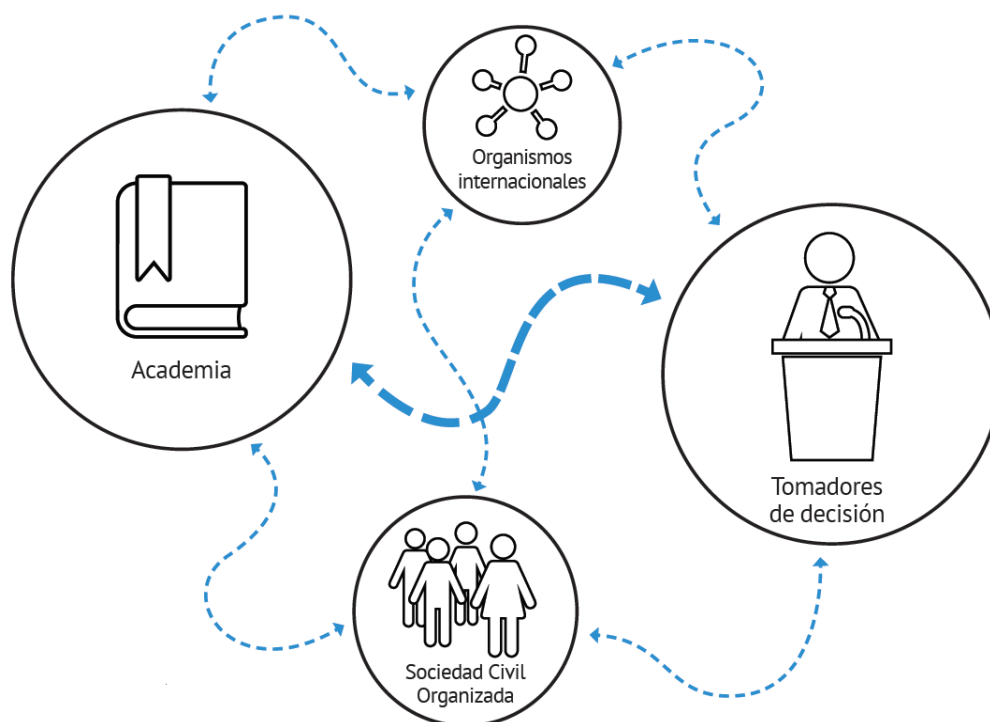


Imagen 1

La necesidad de atender los problemas referentes a los cuidados ha sido manifestada por movimientos de la sociedad civil desde mediados de los años 90 (Fassler, 2009). En 2010 un grupo interinstitucional fue creado para promover el nuevo sistema de cuidados, y un conjunto de acciones oficiales empezaron a llevarse adelante. La conceptualización de esta reforma tomó tiempo y diferentes etapas de discusión académica, política y social. Por esta razón, centro este análisis en el período comprendido entre 2010 y 2012, para capturar la génesis del proyecto y las ideas que

moldearon esta política. Me focalizo en este período existente entre la creación del Grupo de Trabajo Interinstitucional y la presentación de los primeros documentos de propuestas.

En primer lugar, se presenta un breve resumen histórico y contextual del proceso de discusión y aprobación del SNIC y la revisión de bibliografía que antecede a este trabajo.

En segundo lugar, se presenta el marco teórico sobre el cual se basa este análisis. En tanto caja de herramientas conceptuales, se introducen las ideas principales de una selección de autores, ponderando aquellos elementos considerados como los directamente involucrados en el fenómeno de estudio. Estos autores son: Pierre Bourdieu, Bruno Latour y Steve Woolgar, Max Weber, León Olivé Morett, Leila Jasanoff y Dominique Wolton.

En tercer lugar, se enuncia la metodología empleada, su justificación epistemológica y las técnicas asociadas a las diversas etapas de investigación.

En cuarto lugar, el análisis, ordenado de acuerdo con los principales hallazgos de este trabajo. En la primera subsección del análisis se busca responder a la pregunta sobre cómo se dieron los vínculos entre los distintos actores durante el proceso de diseño del SNIC. En la segunda subsección, se aborda la construcción colectiva del concepto de cuidados. En la tercera se analizan las dificultades de introducir la perspectiva de género en la discusión. Por último, se describe el proceso de debates multiactores y la manera en que incide la inclusión de profesionales técnicos en los propios organismos de gobierno en el vínculo entre académicos y políticos.

Finalmente, se presentan comentarios a modo de conclusión.

1.1. Hitos de las primeras etapas de implementación del sistema

El SNIC promueve la responsabilidad conjunta del cuidado entre hombres y mujeres de distinta generación, entre el Estado, el mercado y la comunidad (Olesker, 2014). Métodos combinados son propuestos para aliviar el cuidado de los dependientes. Uno de los objetivos es moverse desde un régimen familista, en el que la responsabilidad del cuidado recae sobre la familia, hacia un régimen no familista, en el que el Estado toma parte de la responsabilidad del cuidado.

A mediados de los años 90 algunos de los referentes de los movimientos de la sociedad civil empezaron a discutir la idea de implementar un sistema de cuidados, y difundieron entre los movimientos feministas la necesidad de comenzar a impulsar un nuevo sistema de cuidados, sobre la base de algunos servicios existentes. Un contexto internacional favorable y un cambio de partido de gobierno en el año 2004 fueron dos factores que ayudaron a impulsar esta agenda.³

En el año 2008 la organización sin fines de lucro Red de Género y Familia⁴ llevó a cabo las mesas de diálogo *Políticas de salud y cuidados: Una mirada desde el género* en las que se promovió un diálogo ampliado entre la sociedad civil organizada y la academia, más allá de las propias integrantes de la Red de Género y Familia. En estas mesas se buscó contestar a la pregunta “cómo mejorar los cuidados a la población, especialmente a la población que más lo necesita, tratando de armonizar el ejercicio de los derechos de las personas dependientes con los derechos de las mujeres” (Fassler et al., 2008, p.9). El diálogo se realizó en dos instancias, el 4 de junio y el 12 de agosto de 2008. Para el primer encuentro la red proporcionó documentos con el fin de establecer elementos conceptuales y delimitar la discusión (Fassler et al., 2008). Entre la primera y la segunda mesa se hizo circular un documento de síntesis como insumo en el segundo encuentro (Fassler et al., 2008). La red era un claro dinamizador de esta reflexión.

El gabinete social, creado en 2005, fue uno de los gabinetes sectoriales creados en el primer gobierno del Frente Amplio y uno de los actores claves de este proceso. Estaba integrado por el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Turismo, el

³ Información detallada sobre el contexto de legislación internacional en el que se desarrolla esta política ver en la página 14 del documento “Hacia un modelo solidario de cuidados. Propuestas para la construcción de un Sistema Nacional Integrado de Cuidados”.

⁴ La Red de Género y Familia fue fundada en el año 1994. Según la publicación *Mesa de diálogo: Políticas de salud y cuidados Una mirada desde el género* (2008), las integrantes de la red y sus ocupaciones en ese momento eran: Clara Fassler, coordinadora de la Red de Género, médica, terapeuta de familia y miembro de la Coordinación Nacional de la Comisión Nacional de Seguimiento (CNS); Rosario Aguirre, socióloga, profesora e investigadora, responsable del Área de Género del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Udelar); Karina Batthyány, doctora en sociología, profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar; Silvia Benítez, licenciada en educación; Wanda Cabella, demógrafa, investigadora del Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar; Marcela Chavarini, abogada, escribana; Mirtha Delfino, magíster, licenciada en enfermería por el Colegio de Enfermeras del Uruguay; Patricia Hauser, asistente social; Inés Iens, socióloga, profesora e investigadora adjunta del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República; Adela Pellegrino, doctora en demografía, coordinadora del programa de población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar; Elena Sarli, profesora agregada, coordinadora del Grupo de Derecho y Género de la Facultad de Derecho de la Udelar.

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Frente Amplio inició su segundo período en 2010 y en su programa incluía el proyecto de crear un sistema de cuidados. En ese mismo año, se creó el Grupo de Trabajo Interinstitucional 863/010 para construir la propuesta del SNIC (Grupo de Trabajo Interinstitucional, 2012).



Imagen 2

Un mojón relevante fue la creación del documento de trabajo *Hacia un modelo solidario de cuidados. Propuestas para la construcción de un Sistema Nacional Integrado de Cuidados*, realizado de forma conjunta por el Grupo de Trabajo Interinstitucional 863/010 de forma coordinada con el Gabinete Social y el Consejo Nacional de Políticas Sociales. Este documento fue un aporte importante en la acumulación de conocimiento y en la gestación del sistema. En el año 2014 se publica *Cuidados como Sistema. Propuesta para un modelo solidario y corresponsable de Cuidados en Uruguay* (Ministerio de Desarrollo Social, 2014) con una propuesta más detallada para la política.

Otro factor dinamizador en esta etapa fueron los debates multiactores. A partir del 30 de agosto de 2011 se realizaron nueve debates centrales, tres por cada población objetivo (niños, adultos mayores y personas con discapacidad) y 22 debates territoriales en cada capital departamental del interior, en tres zonas de Montevideo (zona este, oeste y centro) y en Pando. En cada una de estas instancias locales hubo

una puesta en común de cuáles eran las actividades relativas al cuidado que ya existían en el país. Participaron en todo el país más de 3000 técnicos, compañías privadas, sindicatos y miembros de la sociedad civil (Grupo de Trabajo Interinstitucional, 2012). El principal objetivo de los encuentros fue escuchar a los diferentes actores y poblaciones participantes para poder incorporar sus visiones en la política. Otro objetivo importante de estas instancias fue sensibilizar a la población en general sobre el SNIC y democratizar la información. El documento *Rendición Social de Cuentas. Etapa de debate* (2012) resume las discusiones y conclusiones principales de este proceso. Los debates se centraron en el diagnóstico de las necesidades de cuidado y en las propuestas de servicio (Grupo de Trabajo Interinstitucional, 2012). Cabe señalar que no es la única política que se implementa en el país en la que se promueven procesos de diálogo abierto con actores múltiples.

Más allá del marco temporal de interés de esta tesis (2010-2012) ocurren dos hechos importantes posteriores al 2012 que importa resaltar en el marco de este trabajo. En el año 2013 se funda la red de organizaciones y movimientos de la sociedad civil Red Pro Sistema Nacional Integrado de Cuidados (Procuidados) que surge del propio proceso de discusión de la política y que se convirtió, tiempo después, en un actor relevante. Dos años después se aprobó la Ley 19.353 que crea el SNIC.

Es importante considerar que el SNIC no es una política aislada y que está contextualizada bajo la Reforma Social que fue aprobada por el Gabinete Social en el año 2011. En la concepción de esta reforma la importancia del cuidado de los dependientes es establecida como una de las áreas estratégicas de la política redistributiva nacional (Gabinete Social, 2011). La reforma de cuidados es descrita como una reforma “no tradicional” (Gabinete Social, 2011, p.23) y es parte de una “nueva generación de políticas” (Gabinete Social, 2011, p.23). Es en este contexto que esta reforma debe ser entendida.

Por este contexto, por los actores que participaron, por la inclusión de la perspectiva de género, por su carácter novedoso como un nuevo pilar del bienestar social y teniendo en cuenta a las poblaciones implicadas es un caso especialmente interesante para observar las vinculaciones que se producen entre actores políticos e investigadores en la temática y para mostrar las ideas explícitamente *en uso*.

1.2. Revisión bibliográfica

Se realizaron diversos estudios sobre la situación de los cuidados en Uruguay y en la región. Existen también antecedentes en el país que abordaron la temática específica de relación entre conocimiento y políticas públicas, que se tomarán en cuenta. Se revisarán también los principales estudios vinculados a cuidados ya que, si bien no son el centro, forman parte del contexto inmediato de esta investigación. Me centraré en los hitos mencionados por los actores involucrados. Existe también material que informó a los distintos actores desde la perspectiva de cada una de las poblaciones (infancia, adultos mayores y discapacidad), pero la revisión de toda esa literatura excede los límites de este trabajo.

En Uruguay, la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), que fue creada en 1960, tuvo un rol relevante durante toda esa década. Se reconoce como un antecedente muy importante en nuestro país de aplicación de conocimiento sistemático a la gobernanza nacional. Se entendía que la planificación económica era una manera “de acabar con el empirismo, la improvisación y la consecución de medidas aisladas en la conducción económica del país” (Bittencourt et al., 2012, p.79). Este esfuerzo es contemporáneo con la literatura sobre la ciencia y la tecnología en la que se nota la preocupación primordial por “el problema de la tecnocracia” (Maasen y Weingart, 2005, p.1) con matices sobre su influencia entre la literatura estadounidense y la europea. La comisión elaboró un diagnóstico sistemático de largo plazo en el que se basó el primer Plan Nacional de Desarrollo que preveía un programa de reformas estructurales en la economía. Menciono este antecedente por su magnitud histórica en el Uruguay. El desarrollo de la CIDE tiene un momento inicial de influencia más directa, un período en el que su discurso estuvo atravesado por el autoritarismo de la dictadura y posteriormente las características un discurso desarrollista y del proceso restaurador posdictadura (D’Avenia, 2013).

En la línea de la promoción de las políticas sociales en clave de desarrollo como antecedente más cercano, en el siglo XXI Rodrigo Arocena y Judith Sutz (2000, 2004, 2006, 2008, 2011) realizaron distintos estudios sobre las relaciones entre conocimiento y desarrollo en Uruguay, explorando el Sistema Nacional de Innovación y el Sistema Académico Uruguayo.

Como se mencionó, los primeros aportes en lo que refiere a los estudios vinculados a cuidados la sociedad civil organizada de la mano de la Red de Género y Familia realizó los primeros aportes sistematizando sus diversas iniciativas de trabajo (ver Fassler, 2006, 2008, 2009). Por otra parte, la encuesta del uso del tiempo y trabajo no remunerado fue una contribución muy importante en la implementación de la política de cuidados. En 2003, una encuesta realizada en Montevideo al respecto confirma que las mujeres pasan más tiempo realizando tareas de cuidado en relación con los varones (Aguirre, 2005, 2008, 2014, 2014b). En 2007 la misma encuesta fue incorporada como una sección de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y los resultados fueron también analizados por Aguirre et al. (2008). Los principales hallazgos permanecieron incambiables. En el año 2013 la encuesta sobre trabajo de cuidados no remunerado en salud confirma una vez más que las familias, y en especial las mujeres, tienen un rol crucial en las tareas de cuidado (Batthyány, 2014a).

El Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Udelar) ha sido uno de los principales centros desde los que se ha estudiado la situación de las mujeres en lo referido a la articulación de la vida productiva con la reproductiva y la relación que esto tiene con la familia, la comunidad, el Estado y el mercado. Batthyány lideró las investigaciones en la representación social que existe alrededor de la tarea de cuidados. Las representaciones sociales son entendidas como “un enfoque que unifica e integra lo individual y lo colectivo, lo simbólico y lo social, el pensamiento y la acción” (Batthyány, 2013a, p.16). Tener conocimiento sobre las representaciones sociales es crucial para modificar patrones de conducta. En la misma línea, Batthyány y su equipo (2014b) realizaron un estudio sobre las representaciones de las dimensiones de género en el discurso del cuidado infantil. El estudio muestra que el discurso de los técnicos es heterogéneo y que el más inclusivo en cuanto a género es el discurso psicológico/educativo. El enfoque presente en este último contempla alternativas al cuidado de los niños en el hogar, presentándolas como válidas y seguras. Se realizó un estudio similar sobre las representaciones sociales de género que están presentes en el cuidado de personas mayores (Batthyány, 2013b) que arrojó que en esta población las mujeres son las cuidadoras más frecuentes, ya que las personas mayores representan la

mayoría de la población envejecida y también las que más requieren de cuidados (Batthyány, 2013b). Finalmente, se realizó también un estudio comparado de los discursos expertos desde una perspectiva de género. El objetivo de este estudio fue responder a la pregunta: ¿de qué hablan los expertos cuando se refieren a cuidado de calidad para dependientes (personas mayores y niños)? Los resultados muestran que en esos discursos están presentes opiniones, creencias, estereotipos, valores guías y prácticas comunes que influyen en las representaciones sociales que la gente construye alrededor del cuidado (Batthyány, 2013a). Batthyány (2015) analiza los desafíos regionales relacionados con la provisión de cuidado y estudia cómo cuatro países latinoamericanos (Chile, Costa Rica, Ecuador y Uruguay) afrontan el cuidado.

Núñez (2013) hace un análisis descriptivo de los datos del censo 2011 referidos a las personas con discapacidad. Este autor no habla de *discapacidad*, sino de *limitaciones*, entendiendo que las limitaciones no necesariamente implican la existencia de una discapacidad. Núñez relaciona el tener limitaciones con otros indicadores sociodemográficos que son también parte del censo. El estudio muestra que el 12,46% de la población del país tiene algún tipo de limitación y que las más afectadas son las mujeres de más de 65 años (Núñez, 2013). La presencia de limitaciones es mayor en la población afrodescendiente que en la población caucásica para todos los rangos de edad (Núñez, 2013). Batthyány (2014c) con los datos del censo 2011 estudió los cambios sociodemográficos en el Uruguay y priorizó el análisis territorial de las desigualdades. Los resultados muestran que el modelo de familia tradicional representa menos de un tercio de los hogares uruguayos (Batthyány, 2014c). Al mismo tiempo, las personas mayores representan el 14 % de la población, pero el 30 % de los hogares (Batthyány, 2014c). Asimismo, la investigación provee información detallada sobre la situación en el interior, relevante en un país tan centralizado como Uruguay. Los dos estudios mencionados fueron esenciales para proveer datos cuantitativos confiables en la actual situación demográfica y de cuidados para poder elaborar una política relevante. También fue el caso con los estudios de Cecilia Rossel (2014) en *Encuesta de dependencia en el marco de las prestaciones previstas en la Ley 18651*. Allí analiza la dependencia en el marco de la ley de discapacidad para brindar evidencia sobre la necesidad de cuidados en las personas con discapacidad severa. Más allá de estos ejemplos puntuales, existen múltiples estudios vinculados

específicamente a cada una de las poblaciones, pero su abordaje supera los alcances de este estudio.

En la Facultad de Información y Comunicación de la Udelar se han realizado estudios vinculados al rol de la información en diferentes comunidades sociales. Se tomará en este caso el trabajo compilado por Martha Sabelli, Jorge Rasner et al. (2013) *Estrategias de información y Comunicación en salud centradas en adolescentes*. Este estudio resulta fundamental en la aplicación de conceptos de información y comunicación en fenómenos que implican mediaciones sociales en contextos de política pública. Además, se reflexiona sobre los límites difusos que existen a veces en el hacer de la ciencia. A esta se la posiciona como un campo que no está libre de tensiones y se la relaciona con otros campos, en este caso, el político-gubernamental.

Adolfo Garcé (2011) en el capítulo *Estructuras políticas y uso de la investigación en las políticas públicas. Método e hipótesis para una agenda de investigación* afirma que las transformaciones de los poderes de Estado requieren un aumento de la capacidad técnica de las estructuras. Por otra parte Esquivel(2015). En su artículo *El cuidado: de concepto analítico a agenda política* desarrolla cómo se llegó al concepto de cuidados entendiendo que con la definición de cuidados vienen otras definiciones más particulares de la política cómo “a quién debe cuidar, a qué poblaciones y cómo se reparten los costos del cuidado” (Esquivel, 2015, p. 64)

En último lugar, especialmente relacionado con el tema de esta tesis, se realizaron dos trabajos para saber cómo emergió el cuidado como problema público y cómo fue incluido en la agenda social, política y gubernamental del Uruguay: *La construcción del sistema de cuidados en el Uruguay en busca de consensos para una protección social más igualitaria* (Aguirre, 2014) y *Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay* (Aguirre et al., 2014b). Ambos tienen el objetivo de conceptualizar el proceso de la política pública del cuidado y las contribuciones de la academia en este proceso.

2. Marco teórico

The agora is the problem-generating and problem-solving environment in which the contextualization of knowledge production takes place.
NOWOTNY, *Democratising expertise and socially robust knowledge*

Para explicar y entender *cómo se dieron las articulaciones entre actores técnicos, y político-decisores durante la etapa de debates del Sistema Nacional Integrado de Cuidados del Uruguay* se tomarán referentes de los estudios sociológicos, filosóficos y antropológicos sobre la ciencia y la tecnología y los estudios de la comunicación. Se recogen aquí los principales aportes para pensar la vinculación entre la ciencia y la sociedad, especialmente con el hacer político-democrático y los flujos de información y comunicación que ocurren durante este proceso.

Este marco se elaboró considerando que es preciso una combinación de varias perspectivas teóricas que permitan ver más allá de los nuevos arreglos entre la ciencia y la tecnología (Maasen y Weingart, 2005). Es importante tener en cuenta que “las tensiones entre el poder y conocimiento probablemente nunca van a tener una respuesta final” (Maasen y Weingart, 2005, p. 3).

Esta sección se dividirá en tres subsecciones. En la primera se sintetizan tres de los autores que estudian la ciencia: Pierre Bourdieu (1984), con sus nociones de *habitus* y *campo científico*, Bruno Latour y Steve Woolgar (1995), quienes por medio de la etnografía de un laboratorio conceptualizan la tarea de los científicos y cómo la política del laboratorio determina a la ciencia; y por último se resume la obra de un autor clásico como Max Weber (1979), *Sobre el científico y el político*, para rastrear allí las bases de una perspectiva aún muy valiosa para comprender las diferencias y semejanzas entre los dos campos. En la segunda subsección se sintetizan algunas de las nociones principales de los estudios de ciencia, tecnología y sociedad con foco en la democratización del conocimiento experto y su rol en el informe al momento de la toma de decisiones. En la última subsección se introducen algunos elementos de la Comunicación Política de la mano de Dominique Wolton (2010).

2.1. Reflexiones sobre el trabajo científico

Pierre Bourdieu

En su libro *Homo Academicus*, Pierre Bourdieu (1984) muestra el campo universitario como un ámbito de disputas constantes, luchas de poder y dominación institucionalizada. El autor muestra cómo en el campo universitario se produce una lucha constante por determinar criterios de pertenencia y establecer jerarquías que luego les servirán a los académicos para crecer en ese campo y obtener más beneficios. Si bien el estudio está ubicado en tiempo y espacio —el libro se publica en Francia en los años 80— otorga elementos vigentes para analizar el campo universitario en nuestro contexto.

Bourdieu analiza la relación entre poder y conocimiento en los vínculos que ocurren dentro de las universidades. Caracteriza dos polos, por un lado el poder académico y por otro el prestigio intelectual o científico. Estos juegos de fuerzas e intereses se manifiestan de diversas maneras y van contra la idea de que el trabajo académico surge de un ejercicio del pensamiento absolutamente libre. En este punto se pueden encontrar nociones compartidas con Olivé (2007) y Latour y Woolgar (1995). Estos autores señalan también las condicionantes externas que existen en la producción del conocimiento. Las ideas de Bourdieu, acerca de las condiciones en las que se dan la investigación y la producción de conocimiento, resultan un marco adecuado para analizar las relaciones de poder entre el Estado y la academia y de qué manera interactúa la demanda de los actores de gobierno con los actores universitarios, así como su posicionamiento político dentro de las instituciones. El autor observa la posición del investigador frente a su objeto de estudio, y hace un trabajo en el que “objetiva la objetivación” (Bourdieu, 1984, p. 19).

Bourdieu, aporta al estudio de la ciencia dos nociones de fuerte poder analítico: *campo* y *habitus*. La noción de *campo* es uno de los conceptos claves de Bourdieu es el entorno en el que se ubican los agentes y sus posiciones sociales. El *habitus* “es un sistema de disposiciones sociales compartidas y estructuras cognitivas que generan percepciones, apreciaciones y acciones” (Bourdieu, 1984, p. 279). El campo tiene sus propias reglas específicas y cada agente traerá consigo su *habitus* y sus capitales sociales, culturales y económicos. Los distintos campos interactúan entre sí y tienen

entre ellos relaciones de subordinación. Bourdieu afirma que la noción de campo se puede entender si se toma en cuenta que están en juego la naturaleza de las motivaciones, la existencia de los participantes y las restricciones del propio campo (Latour y Woolgar, 1995).

Bruno Latour y Steve Woolgar

De qué manera se construye el orden científico a partir del desorden es una de las preguntas claves que se hacen Bruno Latour y Steve Woolgar (1995), marcando un matiz en las teorías más clásicas de la Sociología de la Ciencia. Los autores sostienen que los campos científicos no tienen el patrón ordenado que algunos buscan contrastar con los “vaivenes de la vida política” (Latour y Woolgar, 1995, p. 264). Este punto es especialmente importante para este trabajo. Las acciones sociales operan en distintos niveles de significado (Jasanoff, 2003). En la interpretación de las culturas Geertz motiva a los antropólogos a hacer descripciones densas (Jasanoff, 2003) y en este sentido estos distintos niveles de significado tienen que ser recuperados para hacerle justicia a las culturas que se están observando (Jasanoff, 2003).

Latour y Woolgar realizan una etnografía en un laboratorio de neuroendocrinología, donde ponen énfasis en los microprocesos diarios de los científicos y realizan una descripción densa de la actividad del laboratorio para quienes no están familiarizados con él. A través del estudio del péptido TRF, Latour y Woolgar describen de qué manera los resultados de la investigación que observan terminan siendo influidos por un conjunto de decisiones y circunstancias contingentes que condicionan la investigación. Además, sostienen que las conclusiones finales no responden solamente a los datos brutos, sino a una construcción que se da en el laboratorio. Los autores tratan a los científicos como un grupo cultural más que da sentido a sus carreras y a sus producciones, al tiempo que impone filtros para reducir lo que llama *ruidos*, refiriéndose a las interpretaciones alternativas de construcción.

Para reforzar esta idea, Latour y Woolgar adoptan el concepto de *prácticas de interpretación* acuñado por Augé. Estas prácticas comprenden “negociaciones tácitas, locales, evaluaciones en constante cambio y gestos institucionalizados o inconscientes” (Latour y Woolgar, 1995, p. 170). En estas mismas prácticas, entrecruzadas con las no científicas, surge la creencia de que la ciencia tiene un carácter lógico y simple (Latour y Woolgar, 1995). ¿Son las prácticas de interpretación

de la actividad científica esencialmente diferentes a las de las prácticas de interpretación de la actividad no científica? Latour y Woolgar sostienen que no.

Aquí es preciso detenerse en seis conceptos que los autores proporcionan y que se incorporan a este trabajo debido a su potencial analítico. Estos son: la *construcción/inscripción*, la *agonística*, la *materialización*, la *credibilidad*, las *circunstancias* y el *ruido* (Latour y Woolgar, 1995, pp. 262-267).

La *construcción*, según los autores, es el proceso que se da para generar un hecho y sus diferentes etapas en el laboratorio. Señalan que el entorno material del laboratorio es esencial. En el caso de la química, por ejemplo, hay sustancias o estructuras que no podrían existir sin la maquinaria que las hace reconocibles (Latour y Woolgar, 1995). El proceso de construcción transforma cualquier conjunto de enunciados igualmente probables en un conjunto de enunciados desigualmente probables. Es decir, “interesa la construcción social del conocimiento científico en la medida que este presta atención a los procesos mediante los cuáles los científicos dan sentido a sus observaciones” (Latour y Woolgar, 1995, p. 41). La escritura es la herramienta para realizar esta construcción.

La construcción de enunciados y categorías logran un efecto de realidad y de exterioridad que hace que el enunciado sobre algo que antes no se conocía se convierta en un hecho (Latour y Woolgar, 1995). Estos entienden que “al utilizar conceptos sumamente especializados, los científicos sociales han tendido a representar la ciencia como un mundo aparte” (Latour y Woolgar, 1995, p. 24). Los autores alegan que la exterioridad es consecuencia del trabajo científico y no su causa (Latour y Woolgar, 1995). Una vez que los enunciados sobre un asunto son aceptados, se dan por sentados y no es la norma volver a discutirlos. Algunos enunciados, dicen los autores, no existen fuera del laboratorio como en el caso de algunas sustancias (Latour y Woolgar, 1995) y por esto reafirman que los hechos dependen de su construcción dentro de un contexto material (Latour y Woolgar, 1995).

El segundo concepto, al que Latour y Woolgar llaman *agonística*, refiere a la capacidad de persuadir que “permite convencer a otros de que es importante lo que hacen, que lo que dicen es cierto y que sus propuestas merecen ser financiadas” (Latour y Woolgar, 1995, p. 83). Los autores entienden que a menudo la habilidad de persuasión reside en que durante el proceso de convencer a los demás no hay

mediación alguna entre lo que se dice y la verdad. No se duda de la veracidad de lo que afirman los científicos. No se establece que están convenciendo por medio de la interpretación de datos existentes, sino que esos datos se vuelven la verdad.

Los autores manifiestan que “un rasgo importante de la construcción de un hecho es el proceso mediante el que desaparecen los factores ‘sociales’, una vez que se establece el hecho” (Latour y Woolgar, 1995, p. 30) y que, en general, no se discuten hechos ya aceptados (Latour y Woolgar, 1995). A este fenómeno lo llaman *materialización*. En esta línea, ahondan sobre este concepto citando a Foucault, quien sostiene que “para los semióticos, la ciencia es una forma de ficción o discurso como otra cualquiera” (Foucault en Latour y Woolgar, 1995, p. 172) uno de cuyos efectos es el *efecto verdad*.

La *credibilidad*, según Latour y Woolgar, estará influida por nociones económicas, factores epistemológicos y personales (Latour y Woolgar, 1995). Además, señalan que, en el laboratorio, para evaluar determinada afirmación es muy importante observar de quién proviene, quién la hace (Latour y Woolgar, 1995). A su vez, sostienen que una posición profesional es también el resultado de una trayectoria profesional, la disposición de recursos, la situación contextual, etc. (Latour y Woolgar, 1995). Predomina la idea de que el objetivo final de la investigación es producir artículos (Latour y Woolgar, 1995) debido a la credibilidad que otorga publicar el resultado de las investigaciones y su rol en la construcción agonística.

La idea de *circunstancia* está ligada con la idea de construcción, ya que son variables que modificarán la construcción de un hecho. Las circunstancias son “eso que hay alrededor” (Latour y Woolgar, 1995, p. 266) lo local y lo cotidiano.

Latour y Woolgar introducen también el concepto de *ruido*, ya utilizado anteriormente, tomado de la teoría de la información. Los autores hacen una afirmación metafórica, tomando los conceptos de *ruido* y *señal*, entendiendo que la información se mide entre otros acontecimientos que podrían ser igual de probables (Latour y Woolgar, 1995). Un objeto es una señal distinta cuando se distingue del fondo del campo y el ruido de los instrumentos (Latour y Woolgar, 1995). El ruido refiere a las posibles interpretaciones alternativas que se podrían hacer de un mismo hecho. Los científicos entonces imponen “diversos marcos mediante los cuales se puede reducir el ruido de fondo y contra los cuales se puede presentar una señal en apariencia coherente” (Latour y Woolgar, 1995, p. 46). En el laboratorio una gran

producción de datos produce desorden que también opera como ruido (Latour y Woolgar, 1995). Si se genera demasiado ruido los datos son menos fiables, pero entienden que el orden es la excepción y el desorden la regla:

Unos pocos hechos surgen del importante ruido de fondo. Las circunstancias del descubrimiento y el proceso de intercambio informal son cruciales para el proceso productivo: es lo que permite que exista la ciencia (Latour y Woolgar, 1995, p.282).

Los autores concluyen que, como el enunciado existe solamente en el campo agonístico, o en el mercado del cual los mismos laboratorios son parte, tratando de disminuir su propio ruido, las acciones como clasificar, recoger y encerrar no suelen tener éxito:

¿Permanecerá el enunciado en el campo o quedará sumergido en el montón de literatura sobre esa cuestión? Quizá ya sea redundante o simplemente esté equivocado. Quizá nunca sobresalga entre el ruido. Otra vez parece caótico el proceso de producción del laboratorio: hay que promocionar los enunciados, sacarlos a la luz, defenderlos de los ataques del olvido y la negligencia (Latour y Woolgar, 1995, p. 276).

Max Weber

En su conferencia *El político y el científico*, Max Weber (1979) analiza ambas profesiones y describe los haceres y cometidos de cada una. Se toma a este autor clásico, realizando un salto cronológico y epistemológico, en el entendido de que es aún valioso para comprender las semejanzas y diferencias de ambos campos.

A comienzos del siglo xx, Weber sostenía que los funcionarios modernos se convertían en trabajadores intelectuales altamente especializados y que esto obedecía a necesidades puramente técnicas de la administración (Weber, 1979). El autor contribuye a definir el concepto de *política* y la política como “la dirección o la influencia sobre la dirección de una asociación política, es decir, en nuestro tiempo, de un Estado” (Weber, 1979, p. 11). También se define *política* como “aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los diferentes grupos de hombres que componen un Estado o entre distintos Estados” (Weber, 1979, p. 12).

Ya en ese momento Weber (1979) realizaba la distinción entre los funcionarios políticos y los funcionarios profesionales que pueden permanecer en el gobierno más tiempo que los políticos y que tienen, de algún modo y según el caso, más *expertise* que los primeros en la administración de los organismos a los que están asignados.

En el análisis del surgimiento de los cuadros administrativos y del político profesional, lo define a este último como “el que obtiene de la política su subsistencia, el que vive de ella y para ella” (Weber, 1979, p. 39). Los funcionarios se vinculan al detentor del poder por la necesidad de retribución material y el honor social (Weber, 1979). Aunque siempre y en todo el mundo habían existido estos consejeros “objetivamente cualificados”, Weber reconoce el aumento de los funcionarios especializados en Europa occidental: “la evolución se inicia en las ciudades y señorías italianas (sic) y, entre las monarquías, en los Estados creados por los conquistadores normandos” (Weber, 1979, p. 26).

Esta nueva configuración de los Estados presenta la particularidad de que muchas veces los funcionarios están más informados que sus jefes políticos. El auténtico funcionario no debe hacer política, sino dedicarse a administrar, a no ser que esté en peligro el propio orden estatal (Weber, 1979).

Con respecto a los científicos, Weber habla de los componentes elitistas de la ciencia y del cultivo de la ciencia por sí misma (Weber, 1979). La ciencia es elitista desde el momento en el que no todos pueden acceder a esta profesión o, si acceden no pueden mantenerse en ella (Weber, 1979).

Otro aspecto de los aportes de Weber es su mirada sobre la ciencia que valora no solo por sus resultados, sino porque gracias a ella se adquieren la incorporación de métodos para pensar (Weber, 1979). El concepto y los métodos para pensar son aportes de la ciencia: “el apasionado entusiasmo de Platón en *La República* se explica, en último término, por el descubrimiento reciente de uno de los mayores instrumentos del conocimiento científico, del concepto” (Weber, 1979 p. 102). En este sentido destaca la importancia del trabajo creativo dentro de la ciencia, explica cómo las ideas surgen del trabajo y de la pasión, pero que son importantes las “ocurrencias valiosas” (Weber, 1979, p. 92). Estas ocurrencias son aportes creativos y novedosos que, según él, es difícil que ocurran en determinadas condiciones de trabajo de investigadores y docentes. Solamente algunos docentes, y de casualidad, pueden ejercer la docencia y la investigación al mismo tiempo de buena manera, pues es una doble exigencia (Weber, 1979).

El autor ya señala que los investigadores, para pensar, generar conocimiento y generar ocurrencias valiosas tienen dependencia de quienes coordinan los departamentos e

institutos, y también menciona cómo las ciencias biológicas se ven influidas por grandes corporaciones (Weber, 1979).

2.2. Ciencia, tecnología y sociedad. Asesoramiento científico en la toma de decisiones políticas

En esta sección se toman los aportes de León Olivé como un representante latinoamericano de la ciencia, la tecnología y la sociedad, así como también se recogen las ideas de Sheila Jasanoff, sobre la ciencia y la tecnología en sociedades democráticas.

León Olivé

En la segunda mitad del siglo xx se producen cambios en la valoración del conocimiento y su importancia en la sociedad. Esto ocurre en la medida en que los conocimientos se desplazan hacia un lugar central como medios de producción que se compran y se venden (Olivé, 2007). Este fenómeno llamado *sociedad del conocimiento*, cambia las formas del tipo de conocimiento y también las formas en las que se almacena, se distribuye, se apropia etc. (Olivé, 2007).

Olivé entiende que la actividad del conocimiento científico y sus aplicaciones afectan a toda la vida social en su conjunto (Olivé, 2007). La necesidad de entender mejor los sistemas tecnocientíficos deriva del rol que tiene el conocimiento de la ciencia en las sociedades actuales (Olivé, 2007). Hoy más que nunca es necesario que el conocimiento científico conserve su sentido crítico y profundizar su comprensión.

Olivé comienza su argumentación estableciendo que la ciencia no es neutral porque los sistemas científicos están en interacción con otros sistemas de normas y valores, diferentes a los que imperaban en los siglos xvii y xviii. Hoy la ciencia se compone, entre otros factores, por complejos sistemas de agentes internacionales (Olivé, 2007). El autor cita ejemplos emblemáticos, de diversas disciplinas, cuyas investigaciones son financiadas por el sector privado y de descubrimientos realizados con dineros públicos que luego patenta el sector privado.

El autor sostiene que “el conocimiento es valioso porque orienta las decisiones y acciones humanas y porque permite la intervención exitosa en el mundo, de acuerdo con ciertos fines y valores” (Olivé, 2007, p. 48). Las disciplinas científicas

desarrollaron “formas confiables para aceptar o rechazar creencias, las cuales generalmente conducen a predicciones exitosas y a la posibilidad de intervenir en la naturaleza y la sociedad” (Olivé, 2007, p. 36). Sin embargo, esas predicciones no están exentas de distorsiones, sesgos o intereses circundantes que influyen en su desarrollo (Olivé, 2007).

Las sociedades contemporáneas con aspiraciones democráticas, dice Olivé, deberían responder a la voluntad popular, pero la ciencia y la tecnología han alcanzado un nivel de complejidad tan alto que resultan inaccesibles para el público general (Olivé, 2007). Esto produce ciudadanos que viven en sociedades en las que dependen del conocimiento experto disponible para accionar sobre algunos aspectos de la vida social:

¿Cómo puede funcionar el Estado democrático si los ciudadanos dependen del conocimiento experto disponible solo para una pequeña élite, una élite que en su formación y en sus intereses económicos directos representa solo a un sector muy estrecho de la sociedad? (Lewontin en Olivé, 2007, p. 31).

Olivé plantea que la sociedad del conocimiento entra de algún modo en conflicto con una democracia participativa de calidad (Olivé, 2007). Es el Estado, según Olivé, quien debe articular un mínimo de intereses y valores comunes. Es por esto que sostiene que “es necesario que el ciudadano comprenda más a fondo cómo se genera y se desarrolla el conocimiento científico con sus virtudes y sus riesgos” (Olivé, 2007, p. 35). Sobre este punto, le da gran importancia a la incorporación de la diversidad cultural en estas sociedades del conocimiento, y hace especial foco en las comunidades indígenas de México y su contexto inmediato de pensamiento.

Olivé destaca la educación y la comunicación y les da igual importancia que a la investigación. En este “nuevo contrato social de la ciencia” (Olivé, 2007, p. 40) en el que los sistemas científicos deben incorporar una mirada más flexible con respecto a su vínculo con la sociedad, se necesitan, según el autor, tanto mecanismos para divulgar la ciencia, como dispositivos que permitan canalizar adecuadamente las demandas sociales hacia los sectores científicos. Propone la necesidad de formar profesionales para que medien entre los sistemas científicos y el resto de la sociedad (Olivé, 2007). Olivé plantea que estos profesionales tienen que ser activistas en poner en valor los sistemas científicos y al mismo tiempo sensibilizar a los científicos y

tecnólogos sobre la dependencia que tiene su trabajo en la sociedad, sin desmedro de la autonomía epistémica (Olivé, 2007).

Se tiene en cuenta aquí que en el continente americano las instituciones científicas fueron pensadas y funcionan bajo el supuesto de que “la investigación científica es ‘buena’ por sí misma y de que su función es generar conocimiento, el cual es ética y políticamente neutral” (Olivé, 2007, p. 22). Al mismo tiempo existe soslayadamente la idea de que el conocimiento técnico es algo “objetivo” (Carothers y De Gramont, 2013, p. 278).

La investigación científica puede ser definida como la producción de conocimiento a través de un método sistemático (Bauchspies et al., 2006). Asimismo, otros saberes no se consideran ciencia y usualmente los científicos los consideran como saberes de menor valor. Estos saberes son “conocimientos prácticos o artesanales, conocimientos revelados, la intuición, el sentido común y otras formas de indagación” (Bauchspies et al., 2006, p. 5). De acuerdo con el campo interdisciplinario de la Ciencia, Tecnología y Sociedad (CTS) la ciencia, la tecnología, la tecnociencia y el conocimiento son constructos culturales atravesados por relaciones y vínculos de poder (Bauchspies, 2006). La tecnología puede ser definida de acuerdo con Bauchspies como “artefactos, procesos y conocimientos obtenidos por la experiencia” (2006, p. 6). En este trabajo se usará *ciencia y conocimiento técnico* como conceptos indistintos a los efectos de la reflexión, reconociendo que un abordaje más profundo de cada uno de los conceptos puede revelar matices. Al mismo tiempo, Bauchspies, sin dejar de reconocer el aporte que realizan la ciencia y el conocimiento a las políticas, intenta ser crítico con “las ciencias modernas y las instituciones sociales” (Bauchspies, 2006). Es decir, no considerar el conocimiento como positivo en sí mismo y libre de dilemas éticos.

Sheila Jasanoff

Uno de los temas que explora Sheila Jasanoff es la importancia de la ciencia en contextos democráticos en un mundo saturado de información. Entiende que el cruce de la ciencia, la tecnología y la información nos interpela.

La ciencia y la tecnología han tomado un rol clave en muchísimos aspectos de la sociedad, el consumo, las políticas públicas, la economía, el mercado de trabajo, la salud, la agricultura, etc. La autora destaca especialmente la importancia que tienen la

ciencia y la tecnología como instituciones que forjan la vida social. ¿Qué implican el trabajo científico y la comunicación de sus avances en un contexto democrático? ¿Cómo es su interacción con otros sectores de la sociedad? ¿Cómo se vuelve fundamental la forma que tienen esas interacciones? ¿Qué expectativas podemos tener sobre ellas y cómo las podemos usar de una manera ética? (STS Turkey, 2017).

Según Jasanoff algunas fuerzas políticas han reconocido que una de las maneras de dinamitar las bases de la vida en común es sabotear las formas en las que nos preguntamos cosas juntos, pensamos juntos y recordamos nuestro conocimiento juntos (Jasanoff, 2007). Jasanoff entiende que la democracia necesita de estas actividades conjuntas para fortalecerse. Según la autora, la ciencia tiene un poder integrador muy fuerte que podría aportar a la democracia (Jasanoff, 2007). Según Jasanoff, vivimos en un mundo en el que hay que confiar en la opinión de expertos y estos muchas veces parten de procesos de construcción de conocimiento no transparentes (STS Turkey, 2017). Somos ciudadanos de un mundo complejo interconectado, rodeados de forma permanente por productos de la ciencia y la tecnología. ¿Cómo podemos nosotros como ciudadanos participar en el desarrollo de gobiernos que exceden nuestros conocimientos y experiencias? ¿Cómo podemos insertarnos en los debates que se dan en los órganos burocráticos de poder que no rinden cuentas y que obedecen a comités de expertos asesores?

Las características que Merton (1942) menciona de la ciencia, (el comunalismo, el escepticismo organizado, el desinterés y el universalismo) han variado su definición desde el 1942 cuando integran las perspectivas de poder en la ciencia, de las cuales como cualquier actividad de organización humana no está exenta (Jasanoff, 2007).

Jasanoff determina que, cada vez más, el conocimiento es generado en una gran cantidad de sitios, no solo en las universidades. Los científicos son conscientes de las implicaciones sociales de su trabajo, y el público de las formas en las que la ciencia afecta sus vidas, sus intereses y valores. Gran parte de la realidad llega a nosotros mediada a través de complejos mecanismos de transmisión ¿Cómo operan los científicos como mediadores con la realidad? (Jasanoff, 2007).

Según Jasanoff no es que los científicos sepan más que otras comunidades, sino que distintas comunidades tiene saberes distintos y toman distintas formas de conocimiento como válidas y dignas de ser sistematizadas. No necesariamente los

científicos saben más que los propios destinatarios de la política o los políticos, sino que saben otras cosas. Si esto no se toma en consideración lleva a un déficit en la construcción de datos (Jasanoff, 2007).

Jasanoff considera que los ciudadanos son colectivos conocedores y capaces, que tienen derechos y obligaciones que pueden someter a nuestros expertos e instituciones gobernantes a estándares altos de razonamiento colectivo (Jasanoff, 2007). Además, Jasanoff sostiene que es importante recordar que ninguna institución es inmune a fallas de visión crítica. La propensión de creer en la dominancia de la ciencia y el progreso tecnológico está difundido socialmente. Debemos asegurarnos de no caer en patrones de apatía y aceptación pasiva. Los derechos del *knowledgeable citizen* (ciudadano conocedor, bien informado) que promueve la autora conciben a una ciudadanía que tiene derecho a cuestionar, a saber, a demandar razones, participar y ofrecer experticia, desafiar decisiones irracionales y derecho a apelar. ¿Podemos como individuos saber lo suficiente para evaluar críticamente las afirmaciones de los expertos? Según la autora en una democracia que funciona bien, podemos confiar en las instituciones para que detecten las faltas en la información o en los razonamientos y desconfíen por nosotros (Jasanoff, 2007).

2.3. Desde la teoría de la comunicación

Dominique Wolton

En un mundo donde se globaliza y extiende exponencialmente la información, Wolton no encuentra un nexo entre el aumento de las informaciones y la comprensión del mundo. El autor sostiene que “la información es el mensaje, mientras que la comunicación es la relación, mucho más compleja” (Wolton, 2010, p. 11). La revolución de este siglo es para él la de la comunicación, la de la relación (Wolton, 2010). El autor entiende que en nuestras sociedades la información tiene una connotación positiva y la comunicación una connotación negativa y defiende un esquema explicativo de la teoría de la comunicación en cinco etapas: la comunicación es inherente a la condición humana; los humanos quieren comunicar por tres razones: compartir, convencer y seducir; la comunicación tropieza con la incomunicación; se abre una fase donde los protagonistas negocian para encontrar un punto de acuerdo; y por último el resultado positivo de este proceso se llama convivencia (Wolton, 2010).

Existen dos concepciones distintas de la comunicación. Por un lado la que sostiene que los logros técnicos hacen progresar la comunicación y por otro lado, la concepción a la que adhiere Wolton y que entiende como minoritaria, que privilegia los procesos políticos que deben existir para evitar el horizonte de la incomunicación.

Wolton también enfatiza la necesidad de formar profesionales de la comunicación para enfrentar la abundancia de información, en su rol de intermediarios (Wolton, 2010). La democracia no implica justamente suprimir a los intermediarios, sino validar su papel y la capacidad de criticarlos (Wolton, 2010).

Según Wolton la información ha marginalizado el conocimiento (Wolton, 2010). Se necesita conocimiento para interpretar los grandes volúmenes de información (Wolton, 2010). Según el autor, la avidez de velocidad y de lo nuevo excluye la necesidad de conocimiento que trae inevitablemente la información (Wolton, 2010). El autor sostiene que información y conocimiento, periodistas y universitarios ilustran perfectamente su teoría de la convivencia (Wolton, 2010). Ambos son intermediarios para el otro (Wolton, 2010), están obligados a convivir, conservando cada cual su legitimidad y colaborando en gestionar la alteridad. El autor entiende que la ideología de la inmediatez y la abundancia amenazan tanto a la información como a la comunicación.

Wolton reflexiona también sobre cuál es el rol del público entre la información y la comunicación: “que el público pueda expresar, comentar y criticar, es indispensable; ponerlo en una especie de posición de igualdad y a veces de juez frente al trabajo de los periodistas es algo distinto, que confina con la demagogia” (Wolton, 2010, p. 108).

En esta sección se resumieron las principales ideas de Pierre Bourdieu, Bruno Latour, Max Weber, León Olivé, Sheila Jasanoff y Dominique Wolton que se utilizarán para el análisis de cómo se dieron las articulaciones entre actores técnicos, y político-decisores ocurridas en la etapa de debates del Sistema Nacional Integrado de Cuidados del Uruguay. En la próxima sección se detallará la metodología que se utilizó para realizar el trabajo de campo.

3. Metodología

Para realizar este análisis se emplearon dos técnicas cualitativas: el análisis de los documentos que se utilizaron como insumos para los debates y la realización de entrevistas semiestructuradas a informantes calificados que participaron del proceso, diseño e implementación inicial de la política. Esto último con el objetivo de investigar *cómo se dieron las articulaciones entre actores técnicos, y político-decisores ocurridas en la etapa de debates del Sistema Nacional de Cuidados del Uruguay*.

Las técnicas utilizadas para esta investigación fueron la realización de entrevistas abiertas semiestructuradas y la revisión documental. Realicé 11 entrevistas y analicé 5 documentos que fueron producidos durante el período considerado. A partir del uso de estas dos técnicas, se hizo un análisis cruzado de los datos obtenidos a través de ambas. La elección de las dos técnicas se basa también en la triangulación que implica el uso de más de una fuente de datos o más de una técnica en el estudio de los fenómenos sociales (Bryman, 2012). A través de lo triangular se puede verificar unos datos con otros, lo que permite no solamente robustecer los resultados, sino también acceder a nuevas preguntas y formular nuevas conjeturas gracias a datos que desde una sola técnica no se podría hacer.

El tipo de enfoques cualitativos es el adecuado para una investigación como esta en la que adhiero a una concepción epistemológica interpretativista, en la que se busca comprender el mundo social a través de la visión de sus participantes (Bryman, 2012). En su libro *Homo Academicus*, Bourdieu reflexiona sobre la dificultad de investigar algo de lo que uno está muy lejos, pero también de lo que está muy cerca por la implicancia que se tiene con los casos: en este, al observar el trabajo de académicos investigadores se dan otras complejidades que las que se podrían dar al explorar una población más lejana, ya que muchas de las características del trabajo que describo se replican en toda la universidad y en los ámbitos académicos en los que actualmente me desempeño. Apelo a la reflexividad para mantener una vigilancia epistemológica para que esta implicancia no influya en el resultado de mi estudio.

La estrategia inductiva está asociada con la investigación cualitativa en la que prima la información obtenida del trabajo de campo como guía para sacar inferencias

generalizables de las observaciones (Bryman, 2012). En términos de la relación entre el trabajo de investigación de campo y la teoría, si bien la delimitación entre enfoques deductivos e inductivos no se puede realizar de forma tan categórica, el enfoque que se llevó adelante en este estudio es de carácter más bien inductivo (Bryman, 2012). Se realizó una estrategia iterativa, en la que luego de realizar una primera aproximación teórica sobre los datos, se realizaron más movimientos entre la información y la teoría (Bryman, 2012).

Los estudios de la ciencia, la tecnología y la sociedad que utilizo como parte importante del marco teórico de mi trabajo se alejan de una concepción de la ciencia positivista y entienden que el propio conocimiento científico es una construcción. El socioconstructivismo tiene en cuenta los aspectos históricos y contextuales (Chalmers, 1999) y considera que el intérprete no puede estar separado de lo que está tratando de conocer (Jacksons, 2010). El realismo crítico también reconoce los discursos como una forma de entender el mundo (Sayer, 1999), pero asume el supuesto ontológico de que hay un objeto que debe conocerse por fuera de los discursos sociales (Brante, 2001). En este estudio, para equilibrar las concepciones extremas del constructivismo, se considera el realismo crítico aceptando la existencia de explicaciones causales y causas físicas de los fenómenos (Sayer, 1999). El propio Latour, uno de los grandes exponentes del constructivismo, plantea la necesidad de cultivar una “actitud neciamente realista” (Álvarez Pedrosian, 2011, p. 323). La aplicación de la idea de que todo está construido no puede hacerse de cualquier manera. Cabe preguntarse si:

¿Una actitud constructivista, no sólo epistemológica sino ontológica, debe ser sinónimo de anti-realismo? (Álvarez Pedrosian, E., 2011, p. 322).

Esta pregunta se plantea como telón de fondo de este trabajo y se deja abierta para reflexiones futuras.

3.1. Selección del estudio de caso

La necesidad de atender las problemáticas del cuidado en Uruguay se vienen poniendo sobre la mesa por parte de la sociedad civil organizada desde mediados de los años 90 del siglo pasado (Fassler, 2009). La elección del sistema de cuidados como caso tiene un doble interés: por un lado, la magnitud y el alcance de la política y por otro el carácter particularmente reflexivo, en el que la información y el conocimiento

tuvieron un rol fundamental en el proceso de gestación de la política (Aguirre y Ferrari, 2014b). Se tomó como referencia para este estudio el período 2010 a 2012.

3.2. Selección de las unidades de análisis

3.2.1. Selección de los documentos

La revisión documental es de suma importancia para este trabajo, dado que da cuenta de la visión oficial del Estado sobre el proceso. Al ser documentos oficiales, hay que tener en cuenta que pueden tener los sesgos propios de la elaboración, pero ahí también radica su interés (Abraham en Bryman, 2012).

Los documentos producidos en estas primeras instancias serán claves para el análisis. Mi unidad de observación fueron los discursos y narraciones orales de los actores participantes del proceso, generados en nuestras entrevistas intencionalmente reflexivas y los documentos preparatorios de los debates y de síntesis elaborados en diversas instancias. Tomo aquí la definición de *unidad de observación* de Azcona (2013): “los referentes empíricos que el investigador utiliza para obtener los datos que necesita de la Unidad de Análisis” (p. 72). Por ende, son los materiales en los que se aplican las técnicas. Mi unidad de análisis, entendida como la entidad abstracta seleccionada para ser analizada (Azcona, 2013), fueron los flujos de comunicación que se dieron entre los actores que derivan de su discurso y los procesos descritos en los documentos.

Para la revisión documental se eligieron los principales escritos elaborados por los consultores para los debates y formalmente por la institucionalidad creada en torno al SNIC (ver imagen 3). Se buscó relevar información sobre el caso y cómo se habían establecido formalmente las vinculaciones entre los distintos actores.

Durante el período de 2010 y 2012 se pueden identificar tres momentos (Grupo de Trabajo Interinstitucional 2012): el primero realizado dentro y entre las organizaciones públicas que formaron el grupo de trabajo Interinstitucional para unificar criterios; el segundo es el de los debates nacionales que tomaron lugar en el año 2011 y finalmente la elaboración en el año 2012 con propuestas y el primer borrador de la ley que se aprobó en el año 2015 (Grupo de Trabajo Interinstitucional 2012). Durante el período de tiempo mencionado se produjeron seis documentos oficiales en relación con el

plan.

El primer documento producido es el *Documento de lineamientos, aportes conceptuales y plan de trabajo para el diseño de un sistema nacional integrado de cuidados* (2010). Este sirvió como guía para los tres documentos de base específicos que fueron preparados para los debates temáticos con las diferentes poblaciones.

Estos documentos son: *Sistema de Cuidados, 2011 Documento de base/Esquema por población/Discapacidad* (Bagnato, Da Cunha, y Falero, 2011); el *Documento conceptual: personas adultas mayores y dependencia. Dimensionamiento de necesidades en materia de cuidados y alternativas de incorporación de servicios y población* (Papadópulos y Falkin, 2011) y el *Sistema de Cuidados, Documento de base/Esquema por población/Infancia* (Etchebehere et al., 2011). Estos documentos hacen foco en los aspectos técnicos vinculados a cada población. Los tres documentos se basan en guías que fueron acordadas por el grupo. El documento *Rendición social de cuentas, etapa de debate* es una relatoría de los tres debates, en los que se registra lo que se dijo. Al tener la característica de relatoría hay dichos que pueden ser contradictorios, pues el documento intenta recoger la pluralidad de visiones en el proceso de los debate locales.

En el siguiente esquema ilustro cómo se elaboran los documentos y cuáles se utilizaron como insumo para los otros.

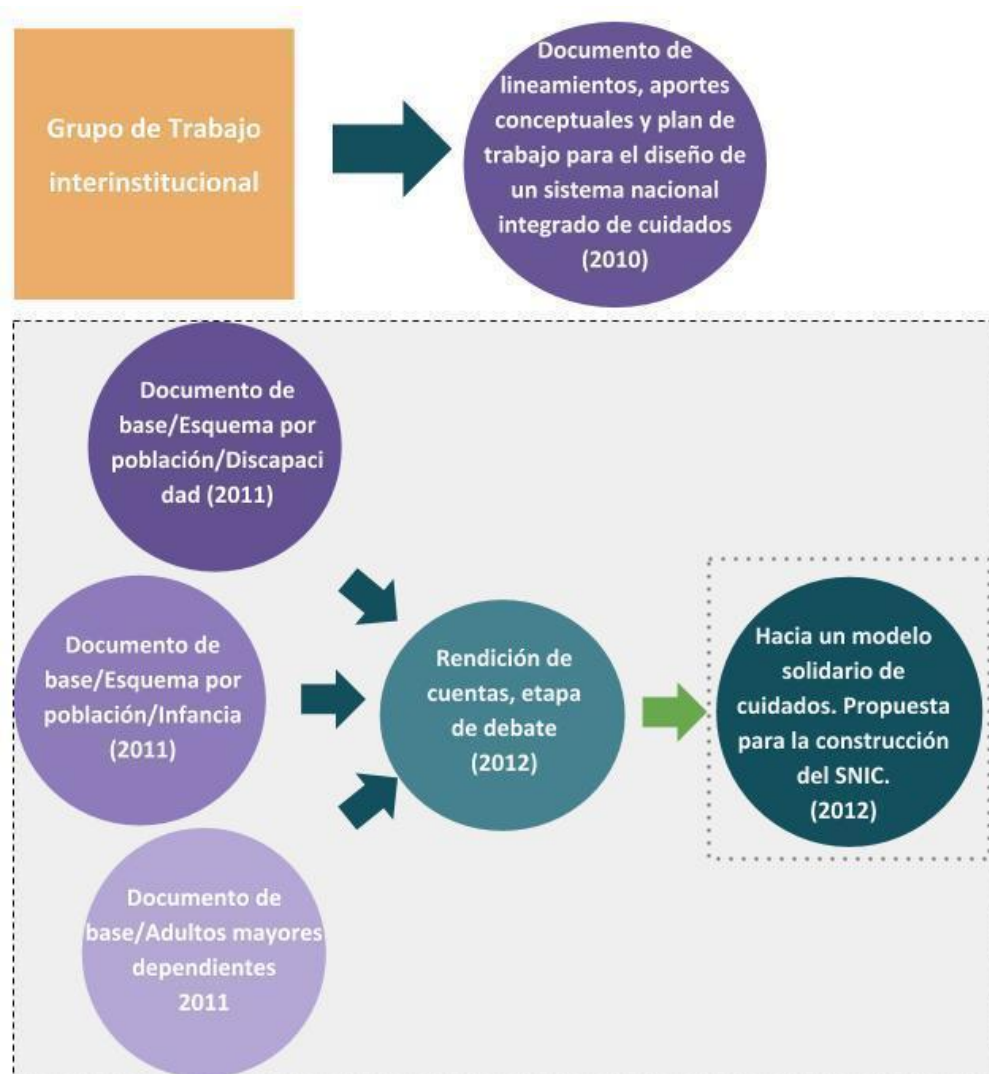


Imagen 3

3.3. Entrevistas

Se realizaron 11 entrevistas en profundidad semiestructuradas a distintos actores participantes del proceso inicial de discusión que fueron grabadas y transcritas en su totalidad. Las personas entrevistadas son pertenecientes a la academia, a los cuadros político-decisores y a miembros de la sociedad civil organizada. Estos últimos debido al rol que cumplieron en el proceso. Dentro de los miembros de la academia se entrevistó a quienes realizaron investigaciones de referencia sobre esta temática en Uruguay. En este caso, la arista de agencias y organismos internacionales no se tomó especialmente desde los actores, pero se analizó su presencia desde los documentos debido a que lo interesante de analizar fue qué temas financiaron y cuándo.

En el texto las entrevistas se codificaron de la siguiente manera: si la afirmación era de un miembro de la academia, se marcaba con *A*, si era perteneciente a un actor de gobierno/tomador de decisión se marcó con un *TD* y si era perteneciente a algún miembro de la sociedad civil organizada se marcó con un *SC*. En todos los casos se utilizaron números para asociar la cita a una entrevista específica pero en pos de mantener el anonimato de las personas entrevistadas la correspondencia queda en reserva.

La importancia de las entrevistas en profundidad semiestructuradas para este tipo de trabajo es la flexibilidad que aportan. Estas entrevistas permiten obtener respuestas con mayor grado de detalle, en las que la perspectiva subjetiva de los entrevistados se hace visible, y permitiendo con ello obtener respuestas que no fueran previamente encasilladas en función de los preconceptos de la analista.

Las entrevistas se hicieron basadas en las guías de entrevista que se adjuntan en el apéndice 7.1., tratando de mantener, de entrevista en entrevista, el orden y la formulación de las preguntas tal como se había planificado. De todos modos, el orden varió entre los distintos entrevistados y se realizaron preguntas de seguimiento y nuevas preguntas a raíz de las respuestas suscitadas, con la finalidad de captar la singularidad de cada actor y las perspectivas evidenciadas en sus planteos. Las preguntas fueron formuladas de forma genérica para brindar a las personas entrevistadas una posibilidad de explayarse y agregar el contenido que creyeran relevante e importante en la temática más allá de los presupuestos establecidos en la guía de entrevista.

3.4. Consideraciones éticas

Se elaboró un consentimiento informado para cada una de las entrevistas (ver apéndice 7.2.). De los 11 entrevistados 9 firmaron el consentimiento informado (un/a entrevistado/a se negó a hacerlo). Se decidió mantener las afirmaciones dentro del texto de las personas entrevistadas en el anonimato, para evitar que fuesen identificadas.

Academia

- Karina Batthyány. Doctora en sociología, profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar.

- María José Bagnato. Consultora a cargo de la elaboración del documento de base sobre personas con discapacidad. También se desempeñó como directora del Programa Nacional de Discapacidad (Pronadis)-Ministerio de Desarrollo Social.

Sociedad civil

- Clara Fassler. Coordinadora de la red Procuidados, fue coordinadora de la Red Género y Familia.
- Margarita Percovich. Integrante de Ciudadanías en Red y de la Red Procuidados.

Actores políticos

- Daniel Olesker. Ministro de Desarrollo Social.
- Ernesto Murro. Presidente del Banco de Seguridad Social.
- Andrés Scagliola. Director Nacional de Políticas Sociales-Ministerio de Desarrollo Social.
- Patricia Cossani. Directora de la División Protección Social de la Dirección Nacional de Políticas Sociales-Ministerio de Desarrollo Social.
- Maira Colacce. Integrante de la Dirección Nacional de Políticas Sociales-Ministerio de Desarrollo Social.

Dos de las personas entrevistadas decidieron permanecer anónimas y por esto no se incluyeron en la lista. Una de ellas con doble filiación (academia y sociedad civil organizada) y otra representante de los consultores técnicos. Se contactó a la senadora Verónica Alonso en reiteradas oportunidades para poder contar con la visión de una representante del sistema político de la oposición vinculada a cuidados. Desde su gabinete hubo disposición a informar sobre la participación de la senadora en actividades vinculadas al tema, pero no fue posible coordinar una entrevista personal con ella.

3.5. Análisis de contenido y codificación

Se realizó un análisis de contenido sobre los datos extraídos de las entrevistas, a través de un proceso de codificación de los distintos temas y afirmaciones que caracterizan la unidad de análisis. Este proceso se realizó utilizando el software Maxqda⁵.

La codificación es un proceso interpretativo en el que los factores comunes de los datos son identificados. Esto permite conectar los puntos en común dentro de los datos y con la teoría. La codificación se comenzó a realizar con la pregunta principal y las preguntas específicas como guía:

1. ¿Cómo y cuándo se produjo la comunicación entre estos actores?
2. ¿A través de qué canales (formales o informales)? ¿Qué características presentaron los insumos de todos los actores para poder ser utilizados?

Además de identificar procesos similares descritos por los actores claves se realizó un trabajo interpretativo en busca de contenido latente (Bryman, 2012). La codificación que introduzco prioriza lo conceptual de forma cualitativa y no cuantifica conceptos sin considerar el contexto (Atkinson, 2007). A continuación se presentan los temas identificados en la codificación de las entrevistas que se utilizaron luego como referencia para analizar los documentos:

<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ● Vínculo Academia - Org Intern 4 ● Vínculo Soc. Civil - Gobierno 22 ● Vínculo Soc.Civil - Org. intern 2 ● Grupo de trabajo interministerial 2 ● Debates multiactores 27 ● Vínculo con organismos internacionales 12 <ul style="list-style-type: none"> ● Vínculo Academia - Actor de gobierno 37 <ul style="list-style-type: none"> ● Creación de equipos técnicos internos en el gobierno 12 ● Vínculos de gobierno 13 ● Vínculo entre académicos 7 ● Vínculo Soc. Civil - Academia 18 ● Elaboración de definiciones 21 ● Influencia desde la academia 14 ● Perspectiva de género 22 ● Poner temas en agenda 13 ● Recorrido personal 17 <ul style="list-style-type: none"> ● Uso de las investigaciones 13 <ul style="list-style-type: none"> ● Investigación como herramienta para convencer 8 	<ul style="list-style-type: none"> <ul style="list-style-type: none"> ● Personalismo 4 <ul style="list-style-type: none"> ● Ocupación de roles múltiples 5 ● Vínculos informales entre actores 5 ● Pausa en la política y voces de resistencia 11 ● Comienzos del debate público por parte de grupos feministas 5 <ul style="list-style-type: none"> ● SNIC <ul style="list-style-type: none"> ● Ejecución de la política 12 ● Comunicación del sistema 3 ● SNIC en el interior 6 <ul style="list-style-type: none"> ● Investigaciones académicas <ul style="list-style-type: none"> ● Tipos de conocimientos consultados 6 ● Investigaciones (para revisión bibliográfica) 18 ● Vías de divulgación de las investigaciones 12 ● Formato de presentación de las investigaciones 15 <ul style="list-style-type: none"> ● Documentos <ul style="list-style-type: none"> ● Documentos del sistema 6 ● Documentos de base para los debates // consultores 17
--	--

⁵Ver: <https://es.maxqda.com>

3.6. Limitaciones

Una de las fortalezas y una de las limitaciones de este estudio es la elección de los entrevistados. El acceso a actores relevantes fue altamente satisfactorio. Se logró entrevistar a actores muy relevantes del proceso tanto a políticos, como académicos. Sin embargo, en el ámbito de los actores de gobierno, las diferencias jerárquicas y de tiempo de involucramiento con el proyecto arrojaron apreciaciones que son propias de sus perspectivas y que por momentos no son comparables.

El proceso de políticas no es lineal y tiene muchas complejidades (Sumner y Tribe, 2008). A pesar de que se puedan identificar ciertas etapas en el proceso de formulación hay que tener en cuenta el rol que juega en el análisis la no linealidad del proceso.

Los documentos reflejan un recorte temporal en este proceso y, aunque importantes, expresan una parcialidad. Como estos son documentos producidos por organizaciones, intento discutir, interpretar y problematizar sus afirmaciones y no las tomo como una especie de “verdad inherente” (Atkinson, 2007, p. 166). Para futuros estudios se podrían realizar análisis más focalizados en cuanto al nivel de gobierno en el que participan los distintos actores, ya que en sus distintos roles decisorios tendrán una vinculación distinta con la información.

4. Análisis

En esta sección se busca responder a la pregunta de investigación planteada al comienzo de este trabajo, *¿cómo y cuándo se produjo la comunicación entre la academia y los actores de gobierno?* y a las siguientes subpreguntas, *¿a través de qué canales, formales o informales, se realizó este intercambio? ¿Cuáles fueron las características de los insumos aportados por todos los actores que permitieron que estos fueran utilizados?*

La implementación de una política de tanta complejidad implica la interacción de distintos campos con sus lógicas y reglas de funcionamiento. Ambas tareas representan *habitus* diferentes y haceres de actividad con objetivos y rutinas diferentes. Estos son los microprocesos a los que se refieren Latour y Woolgar (1995). La especialización en los cuidados como objeto de conocimiento es una temática que excede los límites de una disciplina porque requiere de miradas múltiples. Esto implica que es necesaria la interacción de académicos de distintos campos que deben interactuar. Uno de los puntos interesantes del caso de los cuidados para analizar la comunicación es que se trata de una política que busca articular las relaciones. El cuidado se da en relación; unos cuidan de otros en relación de dependencia. Estos distintos actores son a la vez receptores y mediadores de esa información. Así como los cuidados se dan en relación, la comunicación también es en relación (Wolton, 2010). No existen vínculos sin comunicación.

En el proceso que se analiza *¿cómo se ven estas relaciones y estos flujos de comunicación?* Existieron procesos de comunicación cara a cara en diversas reuniones e instancias convocadas para ese fin, mediadas por los roles que ocupan los profesionales involucrados. También existieron comunicaciones a través de documentos, publicaciones y resoluciones. Durante la etapa de *pausa*⁶ de la política también se dieron intercambios de mensajes, a través de los medios de comunicación masivos, pero esto excede el marco temporal de este trabajo.

⁶El período de pausa de la política se refiere al período posterior a los debates, en el año 2011, cuando se enlentecieron mucho los procesos políticos vinculados al SNIC. atribuidos a un cambio de voluntad política. Se reanudan las acciones más activamente luego del período electoral. La ley que crea el sistema se promulgó en 2015.

Es importante discernir también lo que se entiende por investigación científica, información administrativa y sistematización de conocimiento, tres elementos que se relacionan y por momentos se superponen, pero que refieren a actividades distintas. En el trabajo de campo surge por momentos un entrecruce entre estas definiciones como si fuesen sinónimas. Cabe aclarar que se definirá a la política como la totalidad de prácticas, procedimientos e instituciones que están involucradas en tomar decisiones vinculadas a lo colectivo (Nullmeier, 2005).

En esta sección se analizan las entrevistas realizadas a actores claves y los documentos preparatorios y de rendición de cuenta de la etapa de debates. El análisis se divide en cuatro capítulos: en el primero se describe y analiza la comunicación entre los actores; el segundo la deliberación que se llevó a cabo para conceptualizar el cuidado para la política pública; en el tercero la incorporación de la perspectiva de género en la política y en el cuarto el proceso de debates multiactores y la actuación de actores técnicos dentro del Estado.

4.1. ¿Cómo se produjo la comunicación?

En esta sección se describen los vínculos entre los diferentes actores que participaron en el diseño del SNIC y cómo se dio la comunicación entre ellos.

Se entiende a la comunicación como un proceso mediante el cual las personas logran significarse a sí mismas y a la sociedad; en este caso la mediación entre los actores está dada por teorías o por roles. No se concibe como un mero transmisor de información y difusión de mensajes, sino como un canal entre la producción de conocimiento relevante y de calidad y la administración de gobierno y las políticas públicas. Un medio que opere como agente efectivo para generar transformaciones dentro de la sociedad. De todos modos, en este trabajo, la misma concepción de comunicación está en juego, por lo cual se parte de una idea genérica para dar lugar a lo que se recogió empíricamente desde la diversidad de actores en juego.

Si bien para algunos, comunicación es sinónimo de homogenización de códigos y referentes, creemos que se trata de todo lo contrario. Es, justamente, aquello que tensiona y abre a los campos de inmanencia de toda forma de hacer y ser: movimiento transversal e intersticial que lo conecta y desconecta a otros campos más o menos consistentes, más o menos evanescentes. (Álvarez Pedrosian, 2011, pp. 312-313)

Esa comunicación que tensiona y ese carácter de movimiento intersticial del que habla Álvarez Pedrosian (2011) son características de la comunicación en contextos democráticos. La comunicación democrática es un componente esencial de un sistema de gobierno democrático.

En los últimos doscientos años después de las revoluciones norteamericana y francesa surgen las democracias occidentales (Bobbio, 1986). El autor entiende a los regímenes democráticos como:

Un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados (Bobbio, 1986, p.9).

Para Bobbio (1986) la democracia se contrapone con otros regímenes de gobierno al tener un conjunto de reglas “que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos” (p.14).

El propio carácter representativo de la democracia hace que sin comunicación democrática no exista política pública democrática. La discusión acerca de la implementación de un nuevo sistema en el Estado es un proceso atravesado permanentemente por luchas y disputas simbólicas. Los mismos actores se configuran y reconfiguran durante un proceso de comunicación que los modifica. Como instituciones que hacen a la vida social, la forma en que la ciencia y la tecnología se vinculan con otros sectores de la sociedad se vuelve primordial.

Por su escala y tradición, en Uruguay, el acceso a los actores de gobierno es relativamente sencillo. Este es un fenómeno que suele ocurrir en círculos reducidos y, si bien no es exclusivo de Uruguay, el ser un país pequeño lo potencia. Muchos de quienes participaron de este proceso ya se conocían de otros ámbitos o habían trabajado juntos en otros proyectos. Por eso fue relevante investigar si los vínculos entre los actores se habían establecidos a través de canales formales o informales de comunicación. Algunas de las activistas en cuidados manifiestan que el conocimiento personal genera confianza, lo que facilita el diálogo.

Bueno, hay vinculaciones sí, por ejemplo, con el ministro, ¿no? Que yo lo conocía de antes de la facultad y de ser amigos vendríamos a decir, ¿no? De la vida. Este... claro cuando había que ir a reclamarle [...] para la incidencia política tenía muy claro que lo que hay que hacer es machacar, no hay que quedarse sentado esperando que te llamen ni que te escuchen, ni que lean los documentos que elaboraste hay que ir y hablar y decirle “a ver, ¿Vas a estar o no vas a estar en la mesa de diálogo?, precisamos que haya alguien” (A17).

Esta proximidad de los actores ofrece ventajas y desventajas. El conocimiento y la acumulación de experiencias son fortalezas. Una potencial debilidad es que se generen círculos cerrados a los que no sea fácil acceder sin conocimiento personal. Sin embargo, ante la pregunta de qué rol jugaron los vínculos informales la reacción en las entrevistas es reconocerlos, pero rescatar la institucionalidad. Se entiende que el proceso fue veraz y estas cuestiones propias de la idiosincrasia uruguaya. En las entrevistas se reconoce que el diálogo fue fluido y no se entiende que las negociaciones e intercambios informales hayan primado por sobre las negociaciones institucionales. Esto va en línea con lo que sostienen Latour y Woolgar(1995) en sus observaciones del laboratorio cuando señalan que si bien los intercambios informales son una parte central de la circulación de la información científica, esta comunicación informal se organiza a través de formalidades como usar la bibliografía ya publicada para legitimar lo que se dice. En nuestro caso los puestos que ocupan las personas dentro y fuera de la academia también formalizan esta circulación de información.

Era otro nivel, una comida en el fin de semana a veces, eso es Uruguay. Es Uruguay porque nos pasa todo el tiempo de que al final en un asado, tu amigo de facultad es el que está ahora en el MIDES, o en el MTSS, y te dice “Me podés pasar no sé qué”, “dale te lo mando”. [...] cada vez que tenemos un problema con una base, un dato que no encontramos, un problema, lo que tiene que ver con políticas, siempre terminamos escribiéndole a no sé quién, “¿yo cómo sabía eso, si no está en la página?”. La asistente llega con determinado problema, eso hay que preguntarle a no sé quién, pero si cae un extraterrestre no lo puede hacer, solo lo podés hacer vos” (TD5).

Si bien está presente la idea de que la cantidad de cruces existentes y el acceso que tienen con otros profesionales se dan porque existe un vínculo de proximidad en el país, se le resta importancia al hecho.

Otro factor de relevancia en este tema en particular fue la proximidad afectiva que los involucrados tuvieron con este tema, por ejemplo, con discapacidad que hiciera que entendieran mejor la problemática o tuvieran otra apertura o mayor sensibilidad a los

⁷En el texto las entrevistas se codificaron de la siguiente manera: si la afirmación era de un miembro de la academia, se marcaba con *A*, si era perteneciente a un actor de gobierno/tomador de decisión se marcó con un *TD* y si era perteneciente a algún miembro de la sociedad civil organizada se marcó con un *SC*. En todos los casos se utilizaron números para asociar la cita a una entrevista específica pero en pos de mantener el anonimato de las personas entrevistadas la correspondencia queda en reserva.

temas. No significa que los políticos que no tuvieran familiares o amigos con este tema no pudieran trabajar en él, de hecho lo hicieron, pero del lado del activismo se entiende que eso juega a favor, especialmente en la complejidad de la discapacidad, y que poder aprovechar esa sensibilidad fue parte del trabajo de *lobby*.

Si bien en el proceso existieron algunas diferencias entre los actores, hay coincidencia en la camaradería existente entre las personas. Muchos universitarios, personas que participaban en usinas de pensamiento o en organizaciones y movimientos de la sociedad civil, accedieron a cargos de gobierno una vez que el Frente Amplio ganó las elecciones en 2004. Existe un sobreentendido de que la base profunda del SNIC obedece a ideologías y creencias comunes.

Por otra parte, la perspectiva de tener *varios sombreros* incorpora otra dinámica particular. Incluso una de las actrices de gobierno recuerda que a veces a golpe de vista no sabía a qué organismo representaba una persona en una reunión:

A veces, dudabas, ¿vos venís por la universidad, venís por Inmujeres, por nosotros? ¿Por quién era que venías? [...] B. circuló por todo el sistema estuvo como asesora de Inmujeres directamente, estuvo en Facultad de Ciencias Sociales, también trabajó en UNFPA [...]. (TD5).

Esto da la pauta de los movimientos que existen entre los actores por ocupar varios cargos simultáneos, ya sea en la academia o en la sociedad civil organizada. Dos de las personas que trabajaron en el documento de base sobre la temática de discapacidad, una de ellas entrevistada en esta investigación, trabajaron luego en la dirección del Programa Nacional de Discapacidad (Pronadis) y en el área de protección social.

La línea entre quién tiene el saber experto y quién tiene la potestad política es borrosa, entendiendo que hay actores que son considerados expertos y tomadores de decisión al mismo tiempo (Halffman y Hope, 2005). En este caso particular, ocuparon distintos roles en distintos momentos del tiempo, o trabajando dentro del gobierno tenían un perfil técnico o trabajando en la academia tenían una visión política de los objetivos de sus investigaciones.

4.1.1. Vínculos entre actores

El interés principal de este trabajo es el vínculo entre los actores académicos y de gobierno. No se puede dejar de mencionar a las organizaciones y movimientos de la

sociedad civil, que tuvieron un rol fundamental como impulsoras y articuladoras de esta política. De parte de los tomadores de decisión hay un reconocimiento de que no se habría logrado implementar el SNIC sin la contraparte de la academia y organizaciones y movimientos de la sociedad civil. Según los entrevistados a medida que avanzaba el proceso fueron apareciendo otros actores, como los integrantes del sector privado, las cámaras empresariales, las compañías de servicio de acompañantes, la Asociación de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (ONAJPU) y comisiones del PIT-CNT. En una primera instancia, en la central sindical solo la Comisión de Género había tomado el tema. Tal vez al comienzo, esos actores no veían la política de cuidados como un campo con peso propio que los convocara, como son las políticas de seguridad social o de educación.

En esta descripción se intenta dar cuenta de que el vínculo entre la ciencia y la política debe ser analizado como un vínculo atravesado por múltiples complejidades (Nullmeier, 2005).

4.1.1.1. Vínculo academia-organizaciones de la sociedad civil

El vínculo entre la academia y organizaciones y movimientos de la sociedad civiles muy estrecho. Existen académicas que formaron parte de los grupos de sociedad civil desde el comienzo. Una entrevistada afirma que la retroalimentación es mutua entre ambos perfiles:

Ahí hay como un campo de fecundación mutua y fecundación digo porque fue bueno (SC1).

Según actores de la sociedad civil organizada desde la perspectiva de la academia es más difícil tener una visión sobre la política. Su *métier* es otro, los objetivos son otros, y la gente es evaluada de manera distinta (Weber, 1979). Las entrevistadas de la sociedad civil organizada piensan que el trabajo conjunto le permitió a las académicas contextualizar los problemas que se planteaban y a la sociedad civil aprovechar conocimientos que se generaban en la academia. El hecho de que las discusiones se hayan dado en grupos pequeños, facilitando el contacto personal, es valorado nuevamente como algo positivo para mejorar el entendimiento. Es otro ejemplo de cómo la cuestión de escala nacional, juega un papel importante en el proceso político y las vías de comunicación entre actores.

Una de las académicas entrevistadas señala que la política de cuidados es un tema de

abordaje complejo entre otras cosas por la variedad de poblaciones implicadas —niños de 0 a 3 años, adultos mayores con dependencia y personas con discapacidad dependientes—. Era necesario que más allá de las diferencias se pudieran visualizar como parte de una misma reivindicación. Sin embargo, los propios actores de gobierno reconocen que sentar a todas las poblaciones en la misma mesa no fue sencillo.

Otra característica de la sociedad civil vinculada a cuidados es que no se sentía la reivindicación como un tema de interés social y por este motivo el activismo social en este tema no era abundante. En un principio fue el movimiento de mujeres el que tomó este tema, sin embargo, no era su principal preocupación ni en Uruguay ni en el mundo. En las plataformas del movimiento de mujeres en Uruguay siempre, y con razón, la violencia y la salud reproductiva ocuparon los primeros lugares. Por otra parte, en los años 90 la preocupación estaba centrada también en la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, por lo que se temía que reivindicar las tareas de cuidado significara volver a ubicar a la mujer en la esfera privada.

Más adelante, a los movimientos de mujeres se empezaron a unir grupos de infancia, salud y educación. A raíz de este proceso se formó la Red Procuidados integrada por la Red de Género y Familia y por organizaciones que representan a las poblaciones que participaron en los debates.

Dentro de la Red de Género y Familia se da una alianza con académicas feministas. Esta alianza se da también por una proximidad física, ya que la Red de Género y Familia tuvo su sede en la misma oficina del Centro Interdisciplinario de Estudio sobre el Desarrollo (CIEDUR) y eso facilitó la cooperación entre las dos organizaciones. El origen formal de esta colaboración es un proyecto de la Unión Europea para el que se presentaron como socias. Uno de los objetivos de esta alianza era que el SNIC no se convirtiera en un sistema que reforzara los roles de género existentes, sino que apostara a transformarlos.

La Red Procuidados se fundó en julio de 2013 con la idea de nuclear organizaciones de base que demandaran un sistema de cuidados de forma organizada. Nucleadas en red, las organizaciones podían dialogar entre ellas y tomar posiciones comunes. Esto fue sugerido por los propios actores de gobierno que reconocían la necesidad de que hubiera un único interlocutor para optimizar las instancias de diálogo.

¿Quién hace un paro por el cuidado? ¿Quiénes serían los actores que saldrían a la calle si hiciéramos un paro por el cuidado? ¿Quién sale a la calle? No está claro, no digo que no haya, pero no es un actor definido claramente, ¿verdad? (A3).

Todos los actores entrevistados, políticos y académicos, reconocen la labor de la sociedad civil organizada y reconocen haber consultado los documentos que estaban disponibles o publicados. La Red de Género y Familia fue mencionada en varias oportunidades como un actor clave. De las entrevistas surge que los integrantes de organizaciones y movimientos de la sociedad civil no sienten que se haya valorado suficientemente su capacidad de generar conocimiento. Esta fuerte afirmación contrasta con el resto de las entrevistas, en las que especialmente se valora el rol de la sociedad organizada en este proceso.

4.1.1.2. Vínculo academia-actores de gobierno

Quienes estaban en ese momento en cargos claves en la Dirección de Políticas Sociales reconocen el apoyo fundamental que encontraron en la sociedad civil organizada y en la academia. Señalan que en ocasiones encontraron en ellos mayor colaboración que en funcionarios de otros organismos de gobierno. Esto se dio especialmente en el período de pausa en el diseño de la política. Los entrevistados califican enfáticamente el vínculo como bueno. De las entrevistas se desprende que existieron tensiones de distinta envergadura, propias del proceso de trabajo colectivo. ¿Cómo se sopesan las opiniones de los actores políticos en relación con la de los técnicos? (Nowotny, 2003).

La política de cuidados se respaldará mucho en la producción de información académica y científica. Los académicos que participaron en la elaboración de los documentos de base de los debates estaban habituados a la colaboración con actores de gobierno y contemplaron la futura aplicación de sus investigaciones en la política. Esta política fue gestada desde un ministerio como el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) que tiene como parte de su identidad un fuerte vínculo con la Udelar. Desde la Secretaría de Cuidados se manifiesta que desde el inicio del proceso hubo vinculación con algunas de las investigadoras principales en la materia del área de género del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar y también con el Instituto de Ciencia Política de la misma facultad. Según los entrevistados, en líneas generales, el intercambio fue fluido en cuanto a la facilidad del diálogo y a la disposición por parte de ambas partes para colaborar entre sí, a

veces con trabajos más puntuales, formales, a través de convenios y consultorías y, otras veces, de manera informal. La academia fue invitada a los debates y participó en todas las actividades. Investigadoras del área de género del Departamento de Sociología participaron de algunas reuniones del grupo de trabajo inicial. Esta invitación a la academia estaba prevista como parte del decreto reglamentario del grupo de trabajo, así como también la invitación a la sociedad civil al mismo espacio. Actores de gobierno que tuvieron la oportunidad de estar en otros países entienden que el rol de la academia en relación con el gobierno en el exterior es más distante que en Uruguay.

Uno de los principales impulsores de la política por parte del gobierno entiende que hay dos motivos fundamentales por los cuales se requería tener información de calidad. Por un lado, la legitimidad social que da a la política pública basarse en datos de investigación obtenidos a través de un método sistemático. Por otro lado, una legitimación de la propuesta a la interna del MIDES y a otros organismos del gobierno al incluir como parte de la política a actores reconocidos en las diferentes temáticas que hacen a los cuidados.

Por la propia complejidad que tiene se juegan muchas dimensiones no solo que son tres poblaciones distintas, ehh, sino la propia formación de las personas el hecho de que, por ejemplo, una pata muy importante de esto sea la atención en el hogar complejiza, no es lo mismo si yo tengo un centro y la gente viene a mí que si yo tengo que gestionar el que vaya un montón de gente a distintos lugares. Bueno eso exige un sistema de información y a su vez también como legitimación de la propia política que esté constantemente evaluada y para todo eso el saber experto, el conocimiento académico, es como central (TD1).

El grado de fluidez del diálogo entre los académicos y los tomadores de decisión varía en los distintos períodos de gobierno. El enlentecimiento en la aplicación de la política que se dio entre 2010 y 2015 sin duda produjo modificaciones en este vínculo. La etapa en la que se encontraba la política influyó, ya que al pasar de la etapa de diseño a la de implementación el trabajo de los académicos disminuye y cambia. Algunos académicos entienden que esto no debería ser así y que el vínculo debería continuar siendo fluido en todas las etapas del SNIC. Además, algunos académicos piensan que cuando se quiera analizar los impactos de la política se volverá a recurrir a la academia. Desde algunos grupos de investigación se están construyendo líneas de base para poder medir el impacto en unos años.

Entre los académicos no hay una opinión unánime. Uno de los consultores académicos

que trabajó con el gobierno define como muy malo el vínculo con los tomadores de decisión, al punto que afirma que el producto final de su investigación no es el mismo que se difundió, ya que en un punto se cortó totalmente el intercambio.

Como se planteó en el capítulo correspondiente al marco teórico, Bourdieu caracteriza dos formas de obtener reconocimiento dentro de las universidades. Existe el poder académico por un lado (ocupación de ciertos cargos de gestión, por ejemplo) y el prestigio intelectual o científico por otro. Sostiene que dentro del campo universitario se produce una lucha en la cual se establecen jerarquías que servirán a los académicos como credencial para crecer en el campo. El reconocimiento por parte de actores políticos sirve a los académicos como validación, que puede redundar en el crecimiento del poder académico por un lado, y en el científico intelectual, por otro, si se obtiene acceso a informaciones u oportunidades que de otro modo no se tendrían. Este tipo de participaciones permite a los miembros de la academia ganar visibilidad por fuera de la academia y reforzar su posición (Latour y Woolgar, 1995), que será el resultado de una trayectoria profesional, la disposición de recursos, la situación contextual, etc. Esto se da especialmente si viene acompañado por calidad académica que se alimente de participar en estos ámbitos privilegiados de decisión. Ambas legitimaciones se retroalimentan. Un desafío es ver cómo los científicos pueden aportar a un bien común sin perder su autonomía (Olivé, 2007).

Algunos actores de la academia ven que los actores de gobierno tienen miedo a “abrirse” al diálogo con la academia y la sociedad civil organizada, ya que los actores externos operan como contralor de las tareas que están realizando y temen reclamos. Varios de los actores académicos reconocen una demora en los tiempos de la actividad política para implementar los cambios diagnosticados y previstos. Esto explica el “temor” que puedan sentir a la crítica. Se señala que hubo tensiones provocadas por las características de ambas tareas. Weber (1979) ya reconocía las dificultades que los académicos encontraban para conciliar la investigación y la docencia. Sumarle las tareas de *advocacy* es ambicioso. Estas cooperaciones no son valoradas explícitamente por el sistema de carreras académicas que premia proyectos de investigación y publicaciones clásicas, como capítulos de libros y publicaciones arbitradas. Para los tomadores de decisión existen los apremios de la gestión y la ejecución con los tiempos propios de la función pública. Se ve claramente cómo ambos grupos de

actores tienen *habitus* diferentes propios de sus campos de trabajo (Bourdieu, 1984).

Por otra parte, varios actores académicos han trabajado en estos temas por períodos prolongados y es difícil realizar un seguimiento cuando cambian las personas en el gobierno. ¿Hay en el Estado procedimientos y políticas que contemplen la continuidad de los procesos cuando cambian los profesionales que ocupan los distintos puestos? Esta rotación también afectará a los actores que ocupan más de un rol del mostrador en cómo ejercen sus tareas: “cuando estoy en la universidad me siento política y cuando estoy en la política me siento académica” (A2). Así como Latour y Woolgar (1995) reconocían que en el laboratorio quien había realizado una afirmación era relevante para evaluar el enunciado, aquí también se reconoce que importa tanto quién lo dice, como qué dice.

Las colaboraciones se hicieron a través de asistencias técnicas, lo cual se ve como algo positivo por parte de los académicos con un perfil de investigación aplicada. Muchos de los trabajos sobre cuidados se originaron pensando en su aplicación, por lo que luego cuando fue necesario utilizarlos parte del camino estaba allanado. Se reconoce que en algunas ocasiones se hacían convenios de asistencia técnica, pero no fue así en todos los casos:

Sí, muchas cosas se hacen por medio de convenio y otras se hacen porque te invito, vení, andá, esto[...] después colaboramos mucho con la Dirección de Políticas Sociales pero no teníamos un convenio firmado, colaboramos porque nos llamaban nos pedían opinión y bueno, nos parece que hay que dar la opinión en ese sentido asistencia técnica (A3).

Los investigadores aplicados que dedican parte de su tiempo de manera honoraria a asesorar a quienes implementan la política manifiestan un sentido de deber por el proceso político-social. Manifiestan que la política pública es algo en lo que vale la pena invertir tiempo como ciudadanos, es positivo, más allá del retorno monetario o académico. Sin embargo, por momentos se señala que desde el ámbito político no se reconoce el trabajo de la academia.

Cuando se empieza a implementar la política de cuidados entran en el proceso nuevos actores como académicos especializados en tercera edad, discapacidad e infancia. A partir de ese momento, ese diálogo más íntimo que existía al comienzo con las pioneras investigadoras de género se transforma y se complejiza el intercambio.

Algunos tomadores de decisión ven la alta participación de la academia como algo bueno, pero otros señalan un aspecto negativo. Se considera que si bien es importante

que la academia participe de estos procesos de formación de política pública y las reformas, algunos entienden que en este proceso particular la intervención de la academia fue excesiva. Un ejemplo es el diseño de la formación de los cuidadores. La academia planteaba cursos de 300 horas que, según algunos, eran demasiado extensos y no contemplaban la situación de la población objetivo que participaría de estos cursos. En una de las entrevistas se señaló que la academia apuntaba a “lo perfecto” cuando la población que haría los cursos tenía dificultades para completar incluso cursos de 30 horas.

Los diferentes grados de formación entre los tomadores de decisión también influyen en el relacionamiento con la academia. La idea de que se incorporen insumos científicos como parte del proceso de generación de la política en sí habla de una confianza en el potencial de la ciencia (Nowotny, 2003). Existen entre los tomadores de decisión distintos niveles de formación académica y distintos grados de acceso a información de carácter científico-técnico. De parte de quienes tienen una formación más técnica, la aproximación al conocimiento científico puede ser menos ingenuo que el que advierte Olivé (2007).

Los actores de gobierno reconocen que gran parte de su trabajo es articular para llegar a consensos que permitan avanzar hacia la implementación exitosa de la política; aun los que son técnicos subrayan que primó ese rol. Además los actores de gobierno señalan que el SNIC, que implica pensar al cuidado como sistema, no habría existido como sistema si no se hubiese tenido un documento tan sólido y tan bien cuantificado como *Cuidados como Sistema. Propuesta para un modelo solidario y corresponsable de cuidados en Uruguay* (Ministerio de Desarrollo Social 2014). Este documento además incluye argumentos aportados desde la economía.

4.1.1.3. Vínculo de la academia y los organismos internacionales con la sociedad civil organizada

En esta sección se revisará el vínculo que los organismos internacionales tuvieron con los actores académicos y los miembros de organizaciones y movimientos de la sociedad civil.

Los organismos supranacionales y la cooperación internacional han tenido influencia de una u otra forma en la implementación de las políticas sociales instrumentadas en los últimos 12 años en Uruguay, incluyendo el SNIC. Esto se dio a través de la

legislación internacional, los mecanismos de financiación y la circulación de documentos técnico-científicos. Si bien no es el punto central de esta investigación, tanto en el planteamiento de los temas en la agenda, como en la posibilidad de ejecutar investigaciones y políticas, los organismos internacionales tienen un rol muy importante en la definición de la agenda pública uruguaya.

Las agencias internacionales y su trabajo están íntimamente ligadas a los proyectos desarrollistas. El concepto de desarrollo está usualmente asociado con el crecimiento económico y “ciertos pasos” que tienen que ser completados para llegar a un estado definido como deseable. Esto puede ser parcialmente explicado por sus raíces en las ideas del Iluminismo que emergen en el oeste de Europa en el siglo XVIII, como un movimiento intelectual. Aunque el Iluminismo no es un movimiento homogéneo (Power, 2014), entre sus ideas principales figuraba el concepto de que la razón era superior a la tradición y que la sociedad debía ser transformada a través del conocimiento. “La ciencia y el enfoque científico se convirtieron en la herramienta para investigar el mundo, en vez de dogmas teológicos” (Power, 2014, p. 154). La alusión a la luz se refiere a iluminar los lugares oscuros de la ignorancia, lo que se hará por medio de ideas y conocimiento (Power, 2014). Incluso hoy, entre muchos profesionales del desarrollo existe la idea de que este debe llegarles desde fuera a las sociedades de menor desarrollo relativo. El conocimiento técnico y científico tiene un rol importante en esta materia, “las personas y los lugares pueden volverse ‘desarrollados’ simplemente a través de adquirir conocimiento científico y técnico” (Power, 2014, p. 159). Por ejemplo, muchos consideran que es inevitable pasar por un proceso de industrialización, si se quiere llegar a ser una nación considerada desarrollada (Jönsson, 2012; Power, 2014). Esta idea se vincula con la certeza de que el proceso de desarrollo puede ser de una única manera y tiene un enfoque particularmente normativo (Potter, 2014). Por supuesto, muchos han sido críticos con las teorías del Iluminismo y las teorías de la modernidad, pero es importante entenderlas y conocer sus conceptos principales, ya que como se mencionó todavía están implicados en algunas concepciones de aplicación y el propio desarrollo de la ciencia. La relación entre el conocimiento científico y las prácticas y políticas de desarrollo han marcado la historia del campo del desarrollo social. No han estado exentas de debate, cuestionamientos y cambios. Los vínculos dados en el diseño del

SNIC y aquí descritos se enmarcan entonces en una larga tradición de intercambio entre los organismos de desarrollo internacional y el conocimiento científico-técnico.

La implementación de la política de cuidados en Uruguay estuvo acompañada por un contexto internacional favorable a las reivindicaciones de género. La Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing⁸ en 1995 se reconoce como un mojón muy relevante. En esta se pusieron sobre la mesa las problemáticas asociadas a las mujeres y a la importancia de hacer encuestas que permitan medir, valorizar y después ir hacia las cuentas satélites⁹ cuyas definiciones son todavía actuales. En la temática de cuidados en particular se reconoce también la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en Quito, Ecuador, en el año 2007. El Consenso de Quito recoge los problemas que se dan en el trabajo no remunerado y el peso que estos tienen en la vida de las mujeres.

Como se mencionó anteriormente, la temática de cuidados fue puesta por primera vez en la agenda uruguaya por colectivos de la sociedad civil (Fassler, 2008, 2009). En los primeros seminarios de intercambio entre actores se tomó el caso de la política de dependencia de España y se consultaron personalidades políticas protagonistas en el proceso. En las entrevistas, un actor de gobierno reconoce que sus experiencias en España durante la “primavera de Zapatero” y la discusión de la ley de dependencia española impactaron. La idea de una cuarta pata del Estado de bienestar era innovadora para Uruguay.

Algunos de estos insumos se incorporaron en los primeros documentos sistematizados sobre la temática en Uruguay y luego en el proyecto de ley aprobado en 2015. En los comienzos la sociedad civil organizada encuentra apoyo en el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), que hizo una pequeña contribución que permitió tener un espacio y algún recurso mínimo para multiplicar las tareas que venían realizando. Desde la sociedad civil organizada entienden que el rol de estos organismos fue fundamental para llevar adelante esta agenda, ya que eran pocas y gracias al acceso a financiamiento del Fondo de Población y a algún resto de la ONU, pudieron hacer estas actividades y producir publicaciones.

⁸ La Conferencia de Beijing se convirtió en el impulso más grande en la región para los temas de género. Por esto, en 2007 con el consenso de Quito, se retoma en la conferencia de la CEPAL.

⁹Ver:

<http://www.ciedur.org.uy/desarrollo/genero/aportes-para-la-elaboracion-de-una-cuenta-satelite-del-trabajo-no-remunerado-en-uruguay/> \h

Si bien durante el proceso de discusión de la política de cuidados de Uruguay se procuró incorporar aspectos locales, existió una convergencia entre ideas propias y experiencias de otros países como España a la hora de sintetizar un proyecto final. Por otra parte, estos primeros seminarios fueron financiados por el Fondo de Población de las Naciones Unidas de Uruguay. Varios de los proyectos realizados por académicos en la temática han tenido financiación de organismos internacionales como la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y el UNFPA y algunos otros fondos pequeños de Naciones Unidas que financiaron algunas consultorías reducidas.

En las entrevistas, ni miembros de la academia, ni miembros de la sociedad civil organizada manifestaron haber sentido un mandato directo de los organismos en cuanto a qué investigar ni cómo hacerlo. De todos modos, el hecho de que exista financiación por parte de los organismos internacionales para esta temática y no para otras indica que, en alguna medida, inciden en la agenda.

Poner el foco en estos vínculos muestra la complejidad de la producción de conocimiento, ya que la producción de los agentes locales recibe influencia de aportes externos a través “complejos sistemas de agentes internacionales” (Olivé, 2007, p. 22).

Al día de hoy, el desarrollo de la ciencia requiere de muchos recursos financieros que no todos los países pueden costear de la misma forma. Esto aumenta los grados de dependencia entre países. En las disciplinas vinculadas directamente con el desarrollo tecnológico, esto se evidencia por ejemplo en las patentes sobre el conocimiento. En las ciencias sociales, a través de la delimitación de agendas, el financiamiento para ciertos temas considerados prioritarios y otros no da una pauta de la existencia de cierto “mercado del conocimiento” (Bulo, 2012, p.122) que no siempre corresponde a las necesidades locales.

En nuestro caso, vinculado a las políticas públicas, los organismos internacionales cumplen un rol destacado a la hora de marcar la agenda y de establecer prioridades que van de la mano de agendas globales y apoyar estos temas cuando no eran una preocupación nacional (Perry y García, 2017); influencia que es señalada en las entrevistas, en las que se reconoce la importancia de los organismos internacionales a la hora de marcar la agenda.

De acuerdo con las entrevistas, la CEPAL acompañó todo el proceso a través de sus profesionales, que tienen en general una visión internacional, lo que aporta una perspectiva más allá de los vaivenes políticos nacionales. Con la influencia de la CEPAL, se comienza a incluir la economía del cuidado como tema, y las desigualdades de género entendidas como un freno para el desarrollo, lo que algunos investigadores locales reconocen como un aporte a la hora de impulsar estas políticas. Según lo que manifiestan los entrevistados, estos organismos internacionales no ejercen un control. Por el contrario, varios de estos actores señalan que fue muy positivo el trabajo conjunto con organismos, ya que las subvenciones les permitieron adquirir nuevas habilidades, llevar adelante su trabajo y darle una difusión regional. Algunas voces señalan la falta de inversión para investigar sobre ciertos temas, por ejemplo, tercera edad, por lo que es difícil generar evidencia.

La facilidad de llegada a los actores de gobierno, mencionada anteriormente, causa admiración en algunos organismos internacionales financiadores. En el caso de cuidados, las investigadoras estuvieron en contacto con la Bancada Bicameral Femenina para tener incidencia durante la discusión y aprobación del proyecto de ley de licencias parentales, y manifiestan que todos esos contactos producen cuidadosa atención por parte de los quienes financian. De la misma manera, muchos no comprenden cuáles son los mecanismos de influencia política en Uruguay y cómo operan, por ejemplo, a la hora de agradecer o reconocer públicamente sus aportes.

Los aportes monetarios que vienen a través de la investigación científica también cumplen un rol. Los fondos de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) y de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) y muchas veces las contribuciones internacionales se buscan para complementar estas contribuciones. A través del salario de los investigadores y docentes universitarios, la universidad termina realizando un aporte por la vía de los hechos.

Las agencias de financiación intentan trabajar en conjunto, pero muchas veces compiten entre sí y tienen sus propias lógicas internas. Cada documento que financian debe tener sus señas institucionales y eso a veces hace difícil una colaboración más espontánea entre profesionales de la misma región financiados por agencias diferentes. Cada organismo puede tener un acercamiento al tema por una perspectiva diferente, desde el trabajo no remunerado, desde su impacto en la población y el

desarrollo o por su perspectiva de género.

Para otorgar la financiación hay mucha exigencia en la fase de preparación del proyecto. Se busca que realmente vaya a aportar algo nuevo que sea de interés y los organismos obligan a hacer una revisión de antecedentes más detallada.

Son como muy exigentes en validar que lo que vos estás diciendo también está validado por, yo qué sé, otras que también trabajan en los mismos temas en el norte (A1).

Esta afirmación recoge parte de lo que los investigadores reconocen de aprendizaje al trabajar con este tipo de organismos.

4.1.1.4. Vínculo sociedad civil organizada-gobierno

Se reconoce que las relaciones entre ambos actores siempre fueron buenas, a pesar de las tensiones que generan los diferentes tiempos de la sociedad y el gobierno. Como los responsables de coordinar la política, sobre todo los altos mandos, atienden un conjunto de problemas darle importancia a cuidados, implicaba no priorizar otras temáticas.

Desde la coordinación del sistema de cuidados se trabajaba en conjunto con los directores departamentales del MIDES y con los institutos. El MIDES tiene una historia de trabajo con la sociedad civil, relación que no comenzó cuando se proyectó el SNIC. En el caso de la tercera edad, por ejemplo, el Instituto de las Personas Mayores (INMAYORES) ya había generado la Red de Organizaciones de Adultos Mayores (REDAM) para trabajar en forma coordinada. A nivel territorial también había un trabajo en ese sentido; se intentaba que fuera un trabajo interinstitucional.

La sociedad civil organizada realizó una tarea de sistematización, generación de conceptos e incidencia política. En diciembre del año 2009, antes de las elecciones, Daniel Olesker, que en ese momento era el ministro de salud, se comprometió a trabajar en pro de los cuidados y se fue socializando lo que ya estaba escrito desde organizaciones de la sociedad civil, y se tomó como base para seguir trabajando. Según los propios actores de la sociedad civil organizada se estableció un vínculo fluido con las autoridades de los ministerios. En el 2010 se llevó adelante desde la sociedad civil organizada un trabajo con los partidos políticos para que incluyeran la temática de cuidados en sus plataformas electorales. Se convocó una mesa redonda en la que estuvieron presentes representantes de los distintos partidos políticos, planteando su visión de los cuidados y sus propuestas. En el caso del Frente Amplio la

comisión que trató el tema de los cuidados contó con la asesoría de miembros de la sociedad civil organizada.

Con respecto a su intercambio con el gobierno, la sociedad civil especializada en este tema, entiende que el proceso de incidencia política en Uruguay requiere de mucha insistencia:

No hay que quedarse sentado esperando que te llamen ni que te escuchen ni que lean los documentos que elaboraste hay que ir y hablar y decirle “a ver, ¿vas a a estar o no vas a estar en la mesa de diálogo? precisamos que haya alguien ¿Cómo hacemos si no vas a estar tú?”[...] Era como obligarlo a que asumiera la responsabilidad de lo que habíamos quedado de hacer (A1).

La insistencia permanente de la sociedad civil organizada para incidir en el diseño y la instrumentación de esta política fue clave para que se empezara a implementar el sistema y para que se instalara, después de un tiempo considerable, un mecanismo de participación: el Comité Consultivo de Cuidados.

A partir del 2012 que “no pasó nada” y en el 2013, que según declaraciones “tampoco pasó demasiado” la Red Procuidados siguió insistiendo en la necesidad de realizar una devolución a la sociedad civil del resultado de los debates. Por esto, se convocó a la Comisión Interministerial y al conjunto de las organizaciones y hubo una crítica intensa por la pausa en las acciones y se plantearon de forma enérgica qué cosas deberían llevarse a cabo, argumentando que se habían generado expectativas en todo el país y no se había hecho una devolución a la sociedad.

Esto no está escrito en ningún lado, pero en la vía de los hechos en la rendición de cuentas del 2012 [...] Pepe me pide a mí que elabore un documento sobre las condiciones de vida de las personas en situación de pobreza [...] a partir de ese trabajo quedó claro que los problemas de la pobreza dura no estaban estrechamente vinculados a la construcción del sistema de cuidados y que básicamente los problemas eran tres: el no acceso a la educación, los problemas de atención sanitaria en la primera infancia en los primeros tres años de vida y la vivienda y el acceso a la vivienda y que por lo tanto en la rendición de cuentas del 2012 donde se define crear un incremento presupuestal de 140 millones de dólares se decide priorizar estas tres cosas.[...] Los fondos de rentas generales para financiar el sistema de cuidados quedaban cuestionados y la posibilidad de que se autofinanciara a través de un aporte obrero patronal se consideró inconveniente desde el punto de vista político digamos. Entonces de alguna manera hay una decisión de que el sistema de cuidados no forme parte de la estrategia, esto no implica que no se hagan cosas para el sistema de cuidados y ahí se priorizan dos cosas, una que ya venía de la prioridad del 2010 que eran los CAIF, [...] por otro lado los asistentes personales para la discapacidad y se tomó esto como un proyecto específico que obviamente en algún momento como pasa ahora iba a formar parte del sistema de cuidados (no se entiende) y en esa rendición de cuentas, los famosos 140.000 millones se le asignaron 10 millones de dólares a ese proyecto de asistentes personales para discapacidad y bueno, ahí comenzó el diseño (TD4).

La sociedad civil cuenta con representación en el Comité Técnico Consultivo de

Cuidados, pero no en la Junta Nacional de Cuidados y esto no es visto por todos de forma positiva.

A mí me parece muy mal, pero esto es un problema de ahora, que no haya en la junta de cuidados representación social, me parece muy mal y hay un trabajo reciente de Pablo Anzalone sobre participación social en salud [...] donde se dice con claridad que participar de un organismo de consulta y uno de decisión es una diferencia clave para que la gente se estimule a participar o no se estimule, entonces el hecho de que la JUNACU tenga representación social. De hecho el PIT-CNT tiene 4 lugares y para conseguir 4 personas que vayan es un drama, nadie quiere ir porque todo el mundo sabe que va a ir cada tres meses a decir 4 cosas que después nadie va a tomar en cuenta, ya cuando son organismos de decisión como la JUNASA. La opinión de los trabajadores, los usuarios, a veces como hay mayoría del poder ejecutivo los trabajadores se quejan de que no se les da mucha bolilla. Un organismo, y se reúne una vez por semana y es decisorio, ahora es cada 15 días. En un organismo consultivo y cada tres meses absolutamente imposible de que haya ninguna influencia de esa participación digamos, ¿no? Y ahí me parece que también hay un punto digamos de masividad de la propuesta, ¿no? (TD4).

Esto puede ser un problema extra si cambian los actores de gobierno y las diferencias ideológicas se profundizan y la voluntad de incorporar esas voces disminuye aún más.

A pesar de las tensiones, una de las lecturas que se hace es que la sociedad civil especializada en el tema se fortalece a raíz de del surgimiento de la Red Procuidados.

Otro actor organizado de la sociedad civil en este tema fue la fundación Astur¹⁰, que realizó varios proyectos de experiencias pilotos con el BPS (Banco de Previsión Social).

4.1.1.5. Vínculo entre académicos

Otro aspecto a señalar es que en la medida en que se cristaliza la política pública se potencian los actores académicos existentes y surgen nuevos. Existen entre ellos diferencias generacionales y disciplinares. Colegas jóvenes podrían buscar alianzas con profesionales más experimentados para generar un diálogo equilibrado.

Y claro y son esos gurises medios jóvenes entonces tampoco tienen como esa..., por más de que sean economistas o puedan venir... no tienen como la facilidad y animarse, no a ver cómo mostrar mejor los vínculos ahí entonces creo que en eso tendríamos que trabajar más (A1).

Otro punto interesante con respecto a los vínculos es que en la discusión del sistema se generó una diferencia entre dos “cosmovisiones” a decir de nuestros entrevistados. Por un lado, una mirada desde la protección social y, por otro lado, una mirada que reivindicaba de forma especial las cuestiones de género y feministas. Este

¹⁰ Fundada en 2009. Ver: <http://www.fundacionastur.org/>

punto generó mucha resistencia por parte de algunos, ya que se entendía que había que elegir entre una mirada de protección social, una mirada feminista o una mirada de derechos humanos. Desde la gestión de la implementación del sistema se creía que esas visiones se podían articular. Según la percepción de algunas académicas, desde las investigaciones de cuidados con un perfil sociológico, había resistencia de abordar el tema desde la perspectiva económica. La temática de género suscitaba rispideces entre sociólogos. Sucede también que, en pos del rigor disciplinar, muchas veces se sacrifica su capacidad de imaginación por fuera de los límites ya establecidos (Jasanoff, 2003).

Según una de las entrevistadas para este trabajo, la implementación del sistema de cuidados influye positivamente en el funcionamiento de todo el sistema económico y ese debería poder ser un argumento para implementarlo. El fundamento es que si se sigue reproduciendo la desigualdad de género y haciendo que las mujeres más calificadas tengan brechas de acceso al mercado laboral, todo eso que está generando también tiene problemas en el propio desarrollo productivo y económico del país, más allá de que a través de los cuidados también se puede paliar la pobreza. De acuerdo con lo que surge de las entrevistas la economía de por sí, como disciplina, genera resistencia entre otros académicos y los políticos porque no la entienden. Algunas entrevistadas destacan que es necesario hacer talleres con mujeres del sistema político para que incorporen nociones económicas y le pierdan el miedo a estos temas y que puedan discutir con otros actores políticos sobre el impacto de la agenda feminista en el sistema económico.

Talleres con mujeres que están metidas en el sistema político que podrían empujar y hablarles en sencillo. Para que lo asuman, para que lo incorporen, (para que) no le tengan miedo. Porque si no cuando vayan a hablar con Astori (risas) no saben cómo discutir. Porque aparte que ellos de por sí ya te ponen cara de desconfianza, de qué me vas a decir, se genera así como esa cuestión de (risas) de que hay algo que no debo estar sabiendo bien cómo decirlo (A1).

Otro intercambio que se dio entre académicos fue sobre la denominación de los asistentes personales. Las personas que trabajaban en discapacidad preferían hablar de la figura de cuidador y no la de asistente personal. El argumento es que los cuidadores tienen otros requisitos y otra formación que los asistentes personales. Algunas personas pueden necesitar un asistente, pero no cuidado; se cuidan solas. Las investigadoras que venían de otras áreas no reconocían una diferencia importante en esa nomenclatura hasta que se da la discusión:

Entonces claro, si eso efectivamente genera un problema es simplemente aclararlo y ta, poder seguir pero a veces se generan conflictos o personas que creen que el otro no te entiende cuando en realidad son como procesos inconscientes que a veces se van generando y que hacen que por esos temas capaz que terminás en una disputa, en una discusión que no, es como un diálogo de sordos (risas)(A1).

El SNIC también genera “nuevos desafíos para el Sistema Estadístico Nacional”. (Junta Nacional de Cuidados, 2015, p. 14), ya que se requiere realizar relevamientos sobre la población que está en situación de dependencia, los y las trabajadoras de los cuidados y un conocimiento más exhaustivo sobre los gastos que destinan los hogares al cuidado (Junta Nacional de Cuidados, 2015, p. 14).

Por último, cabe agregar que los científicos pueden apoyarse de las colaboraciones entre ellos para mantener una integridad disciplinar, al tiempo que incorporan los insumos del público. Los procesos colaborativos entre científicos y políticos que prevén también la incorporación de la visión de la ciudadanía deberían guiarse por los valores para tomar decisiones bajo incertidumbre, pero la evidencia científica como tal no debería ser reemplazada (Douglas, 2005).

4.2. Conceptualizar el cuidado para la política

En el inicio del SNIC se presentaba la necesidad de definir cuidados. Durante el desarrollo de la definición se observa la deliberación en acción y, por ende, la generación de nuevos sentidos a través del intercambio. En este proceso se pueden observar las prácticas de interpretación que nos traían Augé y Latour en juego con otros actores. ¿Hasta qué punto las prácticas de interpretación científicas son diferentes a las prácticas no científicas? A través del intercambio entre actores diversos, las decisiones que se toman, incluso en la producción de teoría, estarán intercedidas por prácticas de interpretación que no siempre son epistémicas.

4.2.1. Poner temas en agenda

Como se ha planteado en apartados anteriores, la cuestión de los cuidados en Uruguay es introducida en la agenda por grupos feministas de la sociedad civil a comienzos de los años 90, mucho antes de que fuera tomado por los partidos políticos y el gobierno de manera oficial. Los propios tomadores de decisión reconocen que la agenda inicial de cuidados fue traída por el movimiento social feminista y que también los principales documentos que se leyeron como introducción al tema fueron generados

por este. El que no se haya formulado antes como un asunto de política pública no quiere decir que no fuese un problema social que requiriese atención.

La primera información sistematizada sobre estos temas se dio en el marco de talleres y seminarios organizados por la Red de Género y Familia, que fue el actor social que en una primera instancia generó información sistemática en materia de cuidados. Al inaugurarse el grupo de trabajo interministerial ya existía entonces información sistematizada y una reflexión previa sobre la que apoyarse. En el grupo se socializa y sistematiza lo que ya estaba producido desde la Red de Género y Familia.

Como ya se mencionó, el tema del cuidado de la familia no formaba parte de la agenda primordial de los movimientos feministas y no había posiciones unificadas. El tema de la familia había sido monopolizado por sectores de pensamiento conservador, vinculados al ámbito religioso.

Algunos grupos de feministas habían empezado en 1988 a hablar de estos temas y no había unanimidad sobre cómo abordarlo. Había quienes querían escaparse de los temas domésticos para realizar otras reivindicaciones vinculadas con la agenda de la esfera pública, como los problemas de legislación, la situación de las migrantes, la trata de personas, la violencia contra las mujeres y la salud sexual y reproductiva, que se entendía que tenían un carácter más urgente. Una activista señala que si bien los temas de cuidados debían tratarse porque afectaban a todas las mujeres, no entraban en la agenda.

Las personas sensibilizadas en el tema comenzaron a reunirse, realizar seminarios y se fueron transformando hasta convertirse en la Red de Género y Familia. Su objetivo era promover relaciones democráticas al interior de la familia con equidad entre género y generaciones. La Red de Género y Familia estaba trabajando en el tema desde los años 90, y en el año 1994 se funda la Red de Género y Familia de la mano de Clara Fassler:

En el año 1994 con un grupo de mujeres que constituimos una organización de la sociedad civil que se llamó Unifem, éramos 4 locas, porque había una socióloga, había dos sociólogas realmente una periodista, yo como médico psiquiatra un economista y un asistente social, decidimos que íbamos a hacer un seminario sobre los distintos tipos de familia, esto fue el 1993, año internacional de la mujer. Y para nuestra sorpresa realmente, ¿no? Trabajamos durante 2 días nos prestaron las salas de la junta departamental de Montevideo, Margarita Percovich era edila y para nuestra sorpresa como te digo el resultado del seminario mucha de la gente que participó del seminario quiso seguir trabajando la temática, ¿no? (A1).

El rol de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil, como promotoras de la política, es algo que se reconoce en las entrevistas por parte de todos los actores. Los mismos actores de gobierno valoran la centralidad que tuvo la Red de Género y Familia que organizó mesas de diálogo, a las que invitaban a la academia, y produjo varios documentos previos¹¹ al 2010 y siempre trabajaron con los actores políticos para poder incluir estos temas en los diferentes programas de gobierno. La influencia de los organismos internacionales es considerada por algunas entrevistadas como fundamental a la hora de empujar agendas con un eje de género (Razavi, 1997). Las activistas de cuidados también reconocen como valiosos los aportes de la academia, pero enfatizan que la propuesta de un sistema de cuidados se hizo desde la sociedad civil organizada.

El SNIC se inserta en un programa de reforma social más amplio que incluye la salud, la seguridad social y los temas impositivos. La voluntad política que se expresa en el marco del gobierno del Frente Amplio es señalada como un factor fundamental para el impulso de la política de cuidados. En las entrevistas, se enfatiza que con otro gobierno hubiera sido muy difícil que se implementara más allá de la existencia de cambios regionales o internacionales favorables.

Varios factores inciden para que se ponga el foco en los cuidados. Uno de ellos fue la evidencia de que era una falta que tenía la protección social en Uruguay, otro fue el conocer que en la sociedad civil se venía trabajando esta temática básicamente a través de la Red de Género y Familia, que articulaba actores sociales con académicas muy relevantes.

En 2010, se toma el tema de los cuidados como parte de una decisión estratégica por la Dirección Nacional de Política Social del MIDES. Según los propios actores se quería “abrir la cancha” a temas que no se venían trabajando desde las instituciones en

¹¹ Ver Fassler, 2006, 2008 y 2009.

Uruguay con perspectivas tanto de protección social, como de diversidad sexual, afrodescendencia y migración. Además, había otra área que se llamó *Protección social*, cuyo eje central fue la temática de cuidados.

Por su parte, académicas que trabajan en la materia destacan la importancia del rol de la sociedad civil y del contexto político favorable como factores claves para colocar el tema en la agenda pública. Las investigaciones vinculadas con el tema también jugaron un rol, especialmente la encuesta del uso del tiempo y trabajo no remunerado, para empezar a mostrar la importancia que tiene, hacerlo visible, y evidenciar que el uso del tiempo es un elemento clave que afecta la equidad entre varones y mujeres. Algunos otros actores de gobierno, si bien no estaban directamente en la conducción de la política en ese momento, reivindicaron su rol en la puesta del tema en agenda a través de sus organismos o participaciones anteriores en temáticas vinculadas.

Más allá de que los impulsores originales fueron los activistas de la sociedad civil, la política de cuidados termina siendo impulsada fuertemente por el Estado desde el momento en que se disponen recursos para diseñarla. De todos modos, la sociedad civil organizada siguió produciendo información y sistematizando datos a lo largo de todo el proceso. Un ejemplo fue la evaluación de los debates.

4.2.2. Conocimientos consultados

El uso que se le da a las investigaciones científicas incide en el tipo de conocimientos que se busca producir y los saberes que se legitiman como necesarios en la etapa de establecimiento de la política. No todas las investigaciones que se hacen deben tener necesariamente una influencia inmediata y directa sobre las políticas, pero la limitación de la consulta a investigadores aplicados tiene un sesgo que es importante considerar. Muchos de los investigadores que participaron del proceso tienen previsto que sus investigaciones sirvan como insumo para la política. Al estar contactando investigadores aplicados ya hay un preconceito de los conocimientos “útiles” o que pueden añadir según los sentidos aportados a ambas nociones. Según Jasanoff (2003) un gobierno confiable requiere que se representen una multiplicidad de miradas o que al menos haya una oportunidad de que se expresen. Es importante entonces incluir un alto rango de voces que puedan aportar sobre los asuntos técnicos, pero también voces

que puedan cuestionar los supuestos disciplinares de los expertos que son consultados (Jasanoff, 2003).

De las entrevistas surge que los conocimientos que se toman como insumos provienen mayormente de la Sociología, las Ciencias Políticas, la Psicología y la Economía. La justificación que brindaron algunos entrevistados es que esos eran los conocimientos necesarios para diseñar la política pública. De parte de algunos tomadores de decisión se considera natural que los conocimientos consultados fuesen los vinculados a las Ciencias Sociales, ya que lo que se necesitaba en esta etapa era delinear la política. Se entiende que la Psicología opera ahí como un puente entre los campos de lo social y la salud ya que, como afirma Álvarez Pedrosian (2011), la conformación de los cuerpos, cómo se concibe la salud y la enfermedad y la corporeidad se convierten en dimensiones subjetivas.

Se entiende que conocimientos provenientes, por ejemplo, de la Enfermería, Biología, Antropología y Tecnología Médica serían necesarios luego al establecer los detalles de la atención. No se ve necesario una consulta más extensiva y profunda a otros tipos de conocimientos (por ejemplo, tecnologías aplicadas al cuidado de las diferentes poblaciones). Uno de los actores académicos señala que la inclusión de algunos conocimientos por sobre otros, a veces tiene relación con la legitimidad que tiene socialmente cada uno. La Economía es un ejemplo. Algunos técnicos cuestionan el predominio de la Economía por sobre otros conocimientos, y su legitimidad como conocimiento preciso. El vínculo entre los cuidados y la economía no es evidente a primera vista para todo el mundo. En general, se entiende más fácilmente la vinculación de los cuidados desde el bienestar de la población, pero existe un impacto en la economía. Si se siguen reproduciendo las desigualdades de género y las mujeres no pueden acceder a servicios de cuidados, el desarrollo productivo y económico del país que se intenta impulsar se resiente. Aunque es un argumento que prioriza los factores económicos por sobre los derechos y esto es controversial, resulta un argumento convincente en ciertos espacios como fundamento del desarrollo de la política.

El conocimiento médico es otro ejemplo. El peso que se le otorga a lo sanitario por sobre lo psicológico o por sobre la perspectiva de género, influida por diversas disciplinas, contribuirá en el diseño de la política y cambiará aspectos esenciales de

esta. Vale aquí retomar a Bourdieu (1979) que plantea que existen entre los campos, en este caso los campos dentro del gran campo científico, relaciones de subordinación. Los campos interactúan entre sí, y hay un cruce de reglas, habitus y capitales sociales. En este sentido, sería deseable retomar el concepto más antiguo de comunicación que rescata Álvarez Pedrosian, “poner en común, com-partir, el de la común-uniión (2008, p.57)

Un ejemplo es el rol del cuidado materno en la primera infancia y por ende la posibilidad de las mujeres de entrar al mercado laboral.

Cabría preguntarse si se realizó una consulta a fondo dentro de cada campo del conocimiento sobre el tema. Los conocimientos consultados entonces pueden ser considerados como una expresión de la supremacía de campos fuertemente estructurados en los ámbitos académicos, no solamente de Uruguay. Según las entrevistas, obedecen más a una construcción realizada entre quienes se sentaban en la mesa en ese entonces, del tiempo que disponían y de cómo se estructuraba la toma de decisiones, que a una exploración exhaustiva, bajo el entendido de que en el *sentido común* pesa la legitimidad de algunos conocimientos por sobre otros.

En el caso de la Antropología, una descripción densa que pueda decodificar los significados variados y profundos de los distintos fenómenos vinculados, por ejemplo, los aquí referidos de los vínculos entre técnicos y políticos (Jasanoff, 2003). De todos modos, incorporar este tipo de conocimientos más sutiles no es tan sencillo para la política (Jasanoff, 2003). La *expertise* usualmente no es preexistente a la disputa que los expertos tratan de dirimir, se produce de forma contingente en el contexto en el que se disputa (Jasanoff en Jasanoff, 2003).

Por otra parte, algunos actores que quisieron incorporar dimensiones de modelo de gestión o financiamiento dentro de su estudio específico por población manifiestan que fueron resistidos. Tal como decía Bourdieu (1984) hay un habitus que se considera adecuado dentro de la academia y quiénes no responden a ciertas expectativas de comportamiento son muchas veces rechazados.

El peso de los liderazgos, señalado por algunos entrevistados, incidió en la inclusión de las disciplinas elegidas y los profesionales convocados. Como se mencionó en el marco teórico, Latour y Woolgar (1995) ya reconocían que en el laboratorio tenía un

peso muy similar quién decía lo que decía con el contenido del enunciado u afirmación. Se reconoce, por parte de una representante de gobierno, que la orientación de las personas que estaban allí puede haber incidido. Algo similar ocurrió con las instituciones sectoriales que pudieron influir. Existían instituciones que estaban vinculadas con los cuidados, pero la urgencia no les podía permitir dedicarse e investigar más en el tema y poder aportar esos conocimientos que venían desde su sector. La Dirección de Políticas Sociales del MIDES contaba con recursos para algunas personas para leer, escribir, ir a reuniones, sistematizar, armar un piloto y luego tuvieron que ejecutar también la política. Estos últimos podían invertir más tiempo en pensar y delinear la política, en cambio otros no disponían de tiempo para dedicarle a una política que no era seguro que se implementara en ese momento.

4.2.3. ¿Qué son los cuidados? El desarrollo de definiciones negociadas

Como se vio hasta aquí, los expertos proveen información factual y pueden evaluar los posibles resultados de una política (Halffman y Hoppe, 2005). Halffman y Hoppe reconocen más tareas que puede desempeñar la *expertise* aplicada a las políticas; puede monitorear los efectos de políticas pasadas, criticar las definiciones de los políticos, redefinir problemas, sugerir estrategias alternativas, interpretar la política, proveer reflexiones críticas e incluso mediar en conflictos (Halffman y Hoppe, 2005). Esta sección se centrará en el rol que tuvieron los técnicos a la hora de definir los cuidados en conjunto con los actores políticos.

No solamente había que definir qué eran los cuidados, sino también la financiación del sistema, quiénes serían los beneficiarios de la población y qué prestaciones se brindarían.

Estas definiciones son fundamentales, no solo para entender y conceptualizar la política, sino porque ellas guían la acción institucional para aplicarla. Una apreciación adecuada que surge de las entrevistas; la evolución de la protección social en el tiempo se refleja en las definiciones plasmadas en las distintas leyes. Estas definiciones pueden dar lugar a posibles contradicciones. Un ejemplo es la inclusión del cuidado en la ley de trabajo doméstico como un componente de esta ocupación. El establecimiento de definiciones y cómo se interpretan también forma parte del establecimiento de leyes y su deliberación.

Una parte muy importante de la negociación inicial iba de la mano con el establecimiento de definiciones, entre ellas qué se entendía por *cuidados* y que quería decir *dependencia*. Una entrevistada afirma:

Salían artículos de prensa y cosas que a veces mezclaban cuidados con las operaciones de cataratas yo que sé, entonces yo decía “claro sí porque es verdad el que lo piensa dice bueno si una persona ve y antes era dependiente y ahora ya no es dependiente” no sé, ¿no? Es como que, pero no (A1)

Cuando se analizan los trabajos que hacen las mujeres en el hogar y las encuestas de uso del tiempo, se observa que empezaron definiendo como *cuidados* a todas las tareas, y luego se restringe a cuidados de las personas y las demás tareas se entienden como quehaceres domésticos. Existían conceptualizaciones elaboradas desde las teóricas que piensan el cuidado. Por ejemplo, Fisher y Tronto plantean una definición amplia e incluyente:

El cuidado es una actividad específica que incluye todo lo que hacemos para mantener, continuar y reparar nuestro mundo, de manera que podamos vivir en él tan bien como sea posible. Ese mundo incluye nuestros cuerpos, nuestro ser y nuestro ambiente, todo lo que buscamos para entretejer una compleja red del sostenimiento de la vida (Fisher y Tronto en Montaña, 2009, p. 27).

En los inicios del sistema, acordar qué se entiende por *cuidados* ocupó gran parte de la negociación entre los participantes. En el intercambio que se genera a través de la discusión del sistema de cuidados se ponen a dialogar distintos actores que no habían tenido contacto y se armonizan las agendas y posiciones de cada uno en pos de este nuevo núcleo común: los cuidados. La construcción de lo que se conocería luego como SNIC surgió del intercambio entre todos estos actores, academia, actores políticos, y sociedad civil organizada. El punto fundamental era definir qué se entendía por *cuidados* y qué no y por ende cuáles serían los sectores de la población que cubriría esta política. En este sentido, es importante retomar la perspectiva comunicacional entendiendo que estar en comunicación “más que una condición homóloga entre subjetividades, es la instancia de atravesamiento de una en la otra” (Álvarez Pedrosian, 2009, p. 6). Así, en los procesos de definición, para que exista un real proceso de comunicación, las subjetividades de unos y otros actores deben poder dejarse atravesar, entendiendo que se produce subjetividad “en tanto transversalización de mediaciones, siendo ella misma una transversalización” (Álvarez Pedrosian, 2009, p. 6).

En nuestro caso de estudio, el sistema, desde el sector político, requería de una definición más operativa de algún modo que permitiera definir responsabilidades sectoriales, funciones de los cuidadores, etc. Se intenta en estas discusiones, comenzando por esta definición, establecer pautas para determinar en qué casos se hace cargo del cuidado el sistema de salud, cuándo el sistema de cuidados y cómo se vinculan ambos sistemas.

Los cuidados se definen como la atención de las necesidades cotidianas de las personas dependientes, pudiendo ser realizadas por una persona remunerada o no remunerada, en una institución o en el ámbito del hogar. El cuidado contiene un componente material y otro aspecto afectivo o vincular. (Aguirre y Batthyány siguiendo a Letablier en Batthyány, Genta y Scavino, 2018, p. 99).

El Sistema toma como propia esta definición que surge del Grupo de Género de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar. Es acotada y contextualizada, pero el Sistema la toma como producto del proceso de articulación entre la academia, las políticas públicas y el movimiento social feminista.

Siguiendo el análisis de Latour y Woolgar (1995, p. 78) sobre la construcción de los hechos científicos que utilizan en el caso de las proteínas y el ultracentrifugado, la conceptualización de los *cuidados* como concepto se “aisla” a través de un trabajo intelectual y de esta forma se lleva a la política. El concepto de *cuidados* como tal, como algo que no es inherente a la familia y en especial a las mujeres, se empezó a construir como categoría y como reivindicación política. Al decir de Latour y Woolgar (1995) se comienza a generar un efecto de realidad y de exterioridad a raíz de la construcción de los conceptos. Si bien, la población en general puede reconocer todo lo que se vincula con el cuidado por fuera del laboratorio, que se extienda el uso del concepto de *cuidados*, con todas sus connotaciones agregadas, por fuera de los círculos de entendidos para que “exista fuera del laboratorio” (Latour y Woolgar, 1995, p. 206) será tarea de los equipos de comunicación del SNIC y de la aceptación que tenga en la sociedad.

La definición de *cuidados* no fue la única puesta en discusión, sino también las características fundamentales del sistema y cómo se traducirían en mecanismos de política. Se entiende a los cuidados como un tema relacional y se plantea entenderlos como una tarea social, no solamente familiar. Los cuidados son un problema de orden colectivo y no individual; para sobrevivir las personas necesitan cuidados y por lo

tanto tiene que ser un derecho. Las personas que brindan los cuidados también deben ser reconocidas como sujetos de derecho, lo que hace a la definición de la política.

Otras definiciones fundamentales en la gestación del SNIC fueron los conceptos de *solidaridad* y *dependencia* y la distinción entre *cuidadoras* y *asistentes personales*. Surgió en la discusión que no correspondía definir el sistema como *solidario*, sino como *responsable* y algunas activistas plantearon erradicar la idea de *solidaridad*, ya que implica opción. En este caso, los hombres, por ejemplo, no deberían ser solidarios con el cuidado, deberían ser corresponsables. Este trabajo de distinción también se tuvo que hacer con los equipos técnicos de gobierno. Había que poner la línea divisoria entre el cuidado y la atención que corresponde al sector salud, por ejemplo.

El intercambio en el grupo interinstitucional no solo nuclea actores de gobierno y académicos, incorpora discursos de las organizaciones sociales. Para las personas que se encontraban trabajando en los temas de discapacidad, hablar de *cuidadores* significaba un retraso, ya que un cuidador tiene otra formación y otros requisitos. Eran debates previos en ese ámbito y conquistas que se habían dado dentro de los colectivos de discapacidad, que no necesariamente eran visibles para otras y otros y que comienzan a participar del debate de cuidados. Al hablar de *asistentes personales* se seguía la línea de la ley de discapacidad, ya que *cuidador* se asociaba más al cuidado de los niños y se buscaba evitar la infantilización que sufren generalmente las poblaciones que demandan cuidado.

Más allá de lo que estas definiciones implican, hubo que realizar una construcción en términos de problema público. ¿Qué es política de cuidados y qué no? Además, se hacía necesario especializar equipos en esa temática, que no era todavía abordada como tal desde lo público. Había saberes fraccionados que se iban articulando. Esta política particular implicó formación de profesionales y construir el cuidado como un asunto político que merecía la atención del Estado.

En este sentido la participación de los científicos es crucial, ya que tomando a Weber el concepto es un instrumento científico fundamental (Weber, 1979). La ciencia también aporta un método para pensar.

4.2.4. Influencia desde la academia

En el transcurso de elaboración de la política de cuidados, la influencia que la academia realizó modificó el proceso de la política de distintas formas. En particular, en el área de discapacidad se aportó el concepto de *dependencia* junto con la definición del baremo de la dependencia que se reconocen como los aportes claves por la mayoría de los actores. Desde los actores de gobierno se reconoce que establecer el baremo era el principio de la política. En las entrevistas se destaca que, como nunca se había dado un debate sobre discapacidad, los participantes reclamaban atención para todas sus necesidades y hubo mucha dificultad en distinguir cuidados, políticas de cuidados y políticas de discapacidad. Trabajar sobre esta distinción fue un gran aporte.

El baremo es una construcción técnica que permite cuantificar los grados de dependencia y es vital en la aplicación práctica de la política. Comenzó aplicado a la discapacidad y se extendió su uso para adultos mayores. La incorporación del baremo aportó la idea de la diversidad de la dependencia, crucial para el sistema, definiendo que no es un concepto cerrado ni unívoco, que tampoco se relaciona directamente con la discapacidad, porque una persona puede tener dependencia de una tercera persona en las actividades básicas de la vida, así como una persona que tiene discapacidad no siempre tiene dependencia física. Esta definición afecta directamente la implementación de la política como la política de asistentes personales, por ejemplo.

Se destacan también las encuestas del uso del tiempo y trabajo no remunerado, ya que permitió visibilizar el cuidado y fue un insumo importante para los economistas. Actualmente, forma parte del sistema estadístico nacional y en la actualidad la encuesta la hace el INE. Otra encuesta, la de representaciones sociales del cuidado, buscaba conocer las representaciones que tenía la población sobre el cuidado: quién debía cuidar y por qué motivos. Otro estudio cualitativo que brindó información muy valiosa fue el de la representación experta del cuidado. Es importante tenerlas en cuenta para intentar modificarlas con la política o ver de qué manera trabajar con ellas para que no atenten contra la política. Estas investigaciones aportaron información sobre situaciones de las que solamente se tenía evidencia anecdótica, que sirvió para convencer a algunos actores sociales de que las afirmaciones de los colectivos eran verdaderas. No todos los actores se convencen de la misma manera; las encuestas son para muchos dispositivos potentes para valorizar, medir y por ende convencer:

Yo siempre les digo a veces decís que la cantidad de trabajo no remunerado en las mujeres total de la economía es lo mismo que de trabajo remunerado o más y ta, capaz que te lo toman, yo que sé, ah, cuando les decís que es un 30% del PIB te dicen humm ¿No se te habrá ido la mano? Tipo, es como que suena, ya empieza a sonar que pesa más. Al cuantificarlo se comienza a tomar más en cuenta lo que los colectivos de mujeres feministas decían (A1).

El concepto de *universalidad* fue tomado de las reflexiones iniciales de la sociedad civil. Fue discutido durante el diseño de la política si debía ser un derecho para todas y todos o si debía ponerse el foco en las poblaciones de menores ingresos. En este punto la perspectiva de género es importante, ya que la universalidad prevé que exista un beneficio para todas las mujeres que cuidan que, se entiende, se trasladará luego al resto de la sociedad.

Otro aporte de la academia, en conjunto con la sociedad civil organizada, fue el de amplificar la concepción de los cuidados. Cuidar es algo más que un servicio o una prestación. Para que la política sea exitosa se tiene que reconocer el sentimiento de obligatoriedad que tienen las mujeres con respecto al cuidado, debido a una construcción social familista, en la que la responsabilidad del cuidado recae sobre la familia, que lo convierte en un mandato moral.

No solamente había que definir qué eran los *cuidados*, sino también la financiación del sistema, quiénes serían los beneficiarios de la población y qué prestaciones se brindarían.

4.2.5. Investigación como herramienta para convencer

Las formas de convencer a los distintos actores de que esta era una política relevante y necesaria tuvieron que adecuarse a los distintos públicos. Los argumentos científicos jugaron un rol importante en este sentido. Se entiende que la discapacidad es la materia en la que se plantean las mayores novedades informadas por la academia.

Creo que ahí la discusión del baremo...lo que más quedó fue el baremo de dependencia y eso fue genial, se dio súper bien la...el baremo de dependencia era fundamental, establecer el baremo de dependencia era empezar el sistema de cuidados, creo que no teníamos esa claridad cuando arrancamos, hacer eso era de verdad el principio (TD5).

A lo largo de todas las entrevistas se presentan ideas de qué utilidad deberían tener las investigaciones sobre cuidados, lo que denota los supuestos sobre cuál es el rol que debería cumplir la investigación científica. En primer lugar se considera que la investigación debe proveer información sistematizada, es decir que ordene y recopile datos. Se considera también a la investigación como un insumo para la toma de

decisiones y una herramienta para convencer; la capacidad agonística a la que se referían Latour y Woolgar (1995). Uno de los hallazgos de las entrevistas realizadas para este trabajo es el uso de las investigaciones como herramientas para convencer y contextualizar.

Las razones por las que los actores se convencieron fueron distintas: el aumento de la cantidad de adultos mayores en la sociedad; la falta de cuidado en sectores vulnerados que contribuye a seguir reproduciendo la pobreza; la evidencia académica de que los niños que ingresan a la escuela tienen mejores rendimientos cuando fueron a educación inicial; que lo que ahora representa un gasto será un “ahorro” luego. Según una de las académicas, la equidad de género fue probablemente la puerta de entrada más débil.

Los usos que tomaron las investigaciones fueron varios: en primer lugar algunos entrevistados destacan la importancia de la encuesta de uso del tiempo como pieza clave en la generación de evidencia por parte de la academia, como se puede ver en esta cita:

Cambia decir lo que ya sabemos pero con un dato, estem... y mismo para el Instituto de Estadística yo me acuerdo que para todos los hombres bueno que trabajan, este bien, ¿no? y sensibles te decían es que bueno acá encontré que es lo que pasaba con las mujeres cuando yo quería saber qué porque las mujeres no trabajan más hora, ¿no? (A1).

Algunos actores de gobierno plantean que la falta de datos se pretendía usar como argumento para impedir el desarrollo de la política y, al mismo tiempo, que existe un interés por lo que puedan generar los registros administrativos. Sin duda las herramientas que permitieron cuantificar y el sistema fueron claves a la hora de convencer.

Los economistas del entorno del Ministerio de Economía y Finanzas esto lo ven, lo veían como con pavor, ¿no? Y lo que si fue interesante y es parte de la intrahistoria es que eh, los números de ese documento, de lo que nosotros decíamos bueno para esta población, estos servicios a este costo en un momento el Ministerio de Economía se lo llevó para evaluarlo y volvió igual o sea que estaba bien hecho básicamente (TD1).

La negociación política involucrará la toma de decisiones y la creación de consensos por las ideas de unos sobre las de otros. La investigación se utiliza como herramienta legitimadora para convencer. El hecho de que la opinión sea externa juega también un rol. No solamente se utiliza el conocimiento puntual para solucionar un problema de política pública, sirve también para legitimar las decisiones (Maasen y Weingart, 2005). Los tomadores de decisión en general tienen en cuenta aspectos que se

relacionan con el costo de la política, qué impacto puede tener, a cuántos cubriría, y entonces la fundamentación que va en ese sentido les resulta de mucha “utilidad”. De parte de los perfiles más económicos se reconoce la importancia que tuvieron los datos económicos para poner un tema en agenda.

Para poner un tema en agenda, desde tan cero, creo que había que convencer a ciertos actores y para convencer a ciertos actores y principalmente el MEF y a los que tienen la plata para entregar y al final eran los que decían [...] vos en ese momento convencías a la Cámara de Industria o por lo menos le hacías brillar los ojitos, no te decían que sí pero te miraban con cara de me gusta por dónde viene este. Con otros argumentos miraban para otro lado, no escuchaban, no les importaba (TD5).

Llevar una propuesta con una hoja de ruta que muestre su viabilidad para llevarse a cabo se reconoce como un criterio utilizado por los académicos. En el documento *Cuidados como Sistema, Propuesta para un modelo solidario y corresponsable de cuidados en Uruguay* (Ministerio de Desarrollo Social, 2014), se busca levantar todos esos obstáculos que desde la Dirección de Políticas Sociales se sentía que existían, como, por ejemplo, que no había información sobre la demanda ni cuánto de esta demanda la iba a poder cubrir el sistema. Entonces se reconoce como una buena síntesis de la información generada; otra cuestión que se decía era que era muy cara, que era “del primer mundo”, entonces se hizo todo un esfuerzo por identificar qué costo tendrían los servicios, y cuál sería la combinación ¿Cuánto del costo lo cubre el 2007?

Muchos de los técnicos que trabajaron y trabajan en estos proyectos en los mandos medios son jóvenes, lo cual es interesante y positivo en un país longevo y en un gobierno que replica esta característica. Algunos académicos señalan que en el campo de la economía a veces no existe la facilidad para mostrar los vínculos entre la economía y la necesidad de la política de una forma más amigable o con mayor confianza, sobre todo por parte de los más jóvenes.

4.3. Perspectiva de género

Una característica de la política que aquí se toma de caso para analizar las formas comunicacionales suscitada es la inclusión de la perspectiva de género. Como ya se mencionó, la sociedad civil es la que pone este tema en agenda, desde las agrupaciones de mujeres interesadas en cuidados, que a la vez siembran la propuesta sobre otras organizaciones de mujeres. Algunas de las activistas tenían vinculación

con las académicas en la materia que produjeron evidencia en clave de género. Tanto a nivel político como académico se insiste en que la perspectiva de género es uno de los temas que ha generado más resistencias y se afirma que el sistema sigue siendo “masculino y machista”. Esto se reflejó en la discusión sobre la integración del Consejo Consultivo:

No han terminado de implementar esto del Consejo Consultivo y nosotros como red le pedimos tres lugares y nos dijeron por abajo que no nos daban tres lugares porque no quería que se les llenara de feministas, o sea tienen miedo de las mujeres y más si son feministas (A1).

Una académica entiende que cada vez que habla en una reunión es reconocida por la calidad de sus argumentos, pero que luego no ve que estos argumentos sean incorporados. Por otra parte, asegura que a la hora de seleccionar cargos de dirección siempre se termina eligiendo a hombres.

La inclusión de la perspectiva de género fue un punto de discusión. Las académicas que tenían una fuerte impronta feminista temían que la política fuese a convertirse en un sistema que reforzara roles estereotipados. Otros, sin esta perspectiva, entendían que la política en sí ya contemplaba esa mirada y que no era necesario hacer un énfasis especial en ella. Es una discusión que está planteada a nivel internacional, la falsa oposición entre los derechos de las madres y los niños. Se oponen los discursos que apuntan al cuidado por parte de la madre como la única posibilidad y la óptima para los niños, con aquellos que entienden que debe incorporarse un criterio de corresponsabilidad en el cuidado. Se propone que los padres pueden y deben cuidar y que la instalación de servicios profesionales de cuidados que atienda las necesidades del niño puede ser óptima para ellos. Pensar que solamente las madres pueden y deben cuidar porque si no lo hacen le ocasionan un daño al niño, vuelve a relegar a las mujeres a la esfera privada o las condena a ejercer una doble jornada permanente. Eso es bastante patente en las discusiones dentro del Estado. Se produce una inexplicable contradicción entre los intereses de la infancia y de quienes ejercen la maternidad; intereses que no hay por qué contraponer. Lo mismo pasa con respecto a las personas mayores y a las personas con discapacidad.

La incorporación de argumentos de género en el análisis del sistema económico se entiende como una conquista que es necesario mantener y reforzar. Comprender que si se siguen reproduciendo desigualdades de género, provocando que las mujeres más

calificadas tengan dificultades para acceder al mercado laboral, se generan también atrasos en el desarrollo productivo y económico del país. Si bien desde el feminismo no es de los argumentos más apreciados, ya que se debe llegar a esgrimir argumentos económicos para que se tomen en cuenta cuestiones que tienen que ver con la igualdad de oportunidades, a la hora de implementar una política sirve para convencer.

Además, si bien en el discurso se acepta el concepto de impulsar las agendas de género, en la práctica se encuentran resistencias. Algunas de las académicas y activistas que tienen una postura de conciliación y que no están animadas por afán de poder ni tienen el propósito de “sacar a los hombres” también sienten rechazo. La organización Procuidados no se pronuncia como feminista a pesar de que la agenda originalmente surgió del feminismo y cuenta con muchos integrantes identificados con el movimiento.

Los distintos actores ubicaban a la política en espacios institucionales distintos. Para algunos el sistema de cuidados debía depender de la Dirección de Políticas Sociales, para otros, directamente de INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres). En especial los perfiles que tenían incorporada la perspectiva de género entendían que el sistema de cuidados venía a cambiar roles en el seno de la sociedad y que no era una política social más de asistencia a los sectores de menores recursos. Por ese mismo motivo, lograr que no dependiera del MIDES facilitaba que se viera como una alternativa de cambio.

Estaban los que pensaban el tema desde la perspectiva de la infancia, los adultos mayores o la discapacidad y sentían que a veces sus reivindicaciones chocaban con los temas de género. Existían dificultades para ponerse de acuerdo sobre qué se le quería pedir al sistema de cuidados. Desde la Red Procuidados se armaron comisiones, por ejemplo sobre infancia, que, como se señaló anteriormente, es uno de los temas en el cual los derechos de las mujeres y los niños a menudo se plantean como opuestos, cuando son reivindicaciones que pueden reforzarse mutuamente (Goonesekere y De Silva-de Alwis, 2005).

Las entrevistadas entienden que el sistema de cuidados en formación representaba un cambio, aunque nace de un sistema político patriarcal. Esto se reflejó en la asignación de recursos y en los presupuestos. Si bien al principio se destinaron muchos recursos a los cuidados, luego empezaron a retacear.

Desde una perspectiva de género se combatieron algunos conceptos como el de *sistema solidario*. El argumento es que se es solidario por opción, no es que el hombre tiene que ser solidario con la mujer y por eso la ayuda en las tareas del hogar y con el cuidado del hijo y de los adultos mayores; es un tema de responsabilidad. No se es solidario, se es corresponsable.

Pero ellos dicen que ellos tienen el concepto de solidaridad de no sé de dónde (risas) y que significa otra cosa y nosotros no lo entendemos (A1).

Otra reivindicación que se hizo desde las académicas feministas fue visibilizar que las mujeres entiendan que cuidar puede ser una opción. Muchas lo tienen asumido como una obligación incuestionable y es socialmente reprobado que la mujer reniegue de ese papel.

No debería significar que vos vas a tener que dejar de hacer tu vida o hipotecar tu tiempo solo porque tienes un hijo con una discapacidad. “Hasta pal’ hijo le hace bien que la madre también tenga su vida, ¿no? (A1).

Se manifiesta que con la política se quiere modificar la división sexual del trabajo, lo que es un avance importante, pero más allá de la declaración de intención luego hay que ver si logra concretarse.

Otro de los entrevistados entiende que el objetivo de la política no eran las mujeres, que no era necesario hacer hincapié en el tema género, ya que estaba implícito en la política de cuidados. Sostiene que el objetivo eran las personas con discapacidad y la infancia y eso tendría un efecto beneficioso directo sobre las mujeres. No se reconoce que era necesario hacer ajustes especiales para que la política efectivamente no devolviera a las mujeres al ámbito privado. Según el entrevistado, cuando la capacidad de definir la política pública la tienen aquellos que no son sus beneficiarios, las políticas pueden tener desvíos serios.

Generalmente son un compromiso pero cuando tú hacés una política de seguridad social, hacés o de pensiones la hacés para los jubilados y los pensionistas, no la hacés para los funcionarios del BPS. Lo que sucede es que en la misma dinámica de desarrollo de la política los que se van apropiando del significado de la política son los funcionarios. Eso es un, es casi, es visto lo podés mirar en la política pública como la ley de hierro y la oligarquía de Michels, ¿te acordás? ¿Vos lo leíste a Michels, la ley de hierro? Michels que era socialdemócrata y termina Nazi, es un alumno de Weber, escribe un libro que se llama la ley de hierro de la oligarquía que él dice que los partidos socialdemócratas surgen con fines orientados hacia los terceros, hacia una población vulnerable, hacia la clase trabajadora, hacia los actores de la evolución o del cambio social, pero que para poder llevar adelante estos objetivos necesitan de un organización fuerte y para tener una organización fuerte necesitan burocracia, al final la burocracia termina apropiándose de las banderas para satisfacer sus intereses personales. Entonces esa ley de hierro de la oligarquía se da muchas veces en los procesos de definición de política pública donde aquellos que quieren trabajar para la política pública terminan siendo el objeto de la política pública (A4).

Uno puede preguntarse si este punto de vista no oculta la necesidad de las mujeres de contar con esta política, entendiendo que son sujetos de derecho y no son funcionarias del Estado. No son quienes crean la política las que se van a beneficiar necesariamente por la política.

Ya Weber reconoce los componentes elitistas de la academia, en tanto son quienes acceden a la profesión y quienes pueden mantenerse en ella (Weber, 1979).

Es probable que uno de los motivos por los cuales estos temas se demoraron en estudiar es porque están vinculados a las mujeres y no tenían lugar en la academia. Si bien en nuestro país la educación terciaria es laica y gratuita tenemos estadísticas que sostienen este enunciado para el Uruguay de hoy día. En el caso particular de la perspectiva de género existe un sesgo. Desde 1968 se da en la Udelar un proceso de feminización (Udelar, 2017). Si se toma en cuenta desde cuándo las mujeres participan activamente de la vida universitaria y el número que ingresa y egresa con la cantidad de mujeres ocupan cargos altos en la academia, los números son elocuentes y dan relevancia a la necesidad de avanzar en los cuidados.

La experiencia del trabajo de cuidados se asocia históricamente con las mujeres, por eso que la iniciativa surja de ellas es lógica. También viene desde fuera de la academia lo que podría asociarse con el concepto de “innovaciones valiosas” (Weber, p. 92). Como se dijo anteriormente, se trata de un proceso multifactorial. Es positivo que se empiece a hablar de un sistema de cuidados, pero es necesaria una mayor aceptación de estos temas en la academia.

Cuando presenté mi trabajo sobre cuidado y mujeres me dijeron ah, muy bien, el comentario de mis colegas, muy interesante pero que pena, ¿no? Con toda esa potencialidad que tenés te dediques a un tema tan menor. Un tema tan chiquito, tan micro, tan insignificante casi. Para que veas cómo era, hoy en día a nadie se le ocurriría decir eso, ha sido el tema estrella a nivel de las políticas sociales en Uruguay. O sea, directamente acá no se estaba trabajando académicamente. Nuestras alianzas académicas eran del exterior. Regionales e Internacionales. Nunca a nivel nacional (A3).

Si bien Latour y Woolgar (1995) no se refieren a las mujeres en particular, en su etnografía del laboratorio científico entienden que no es casualidad que los dos investigadores que osan modificar el campo sean inmigrantes. Aportando algo diferente, nuevo y valioso en un ambiente elitista. Siguiendo con la aplicación de las ideas de Latour y Woolgar (1995), incorporar cuestiones de género opera como una modificación sobre la idea de la ciencia y de lo que se ocupa la ciencia o se debería ocupar. Las investigadoras en temas de género entonces se enfrentan con los prejuicios existentes sobre qué es y qué no es ciencia cuando incorporan temas “de mujeres”.

Latour y Woolgar (1995) ponen un ejemplo de cómo un científico tiene dificultades para probar sus afirmaciones, ya que en todo el tiempo que pasó investigando cambió la definición de prueba. En este caso incorporar a la ciencia temáticas que son relativamente nuevas brinda una dificultad extra a las académicas.

Algunos de los estudios de la ciencia, la tecnología y la sociedad también hacen un análisis cruzado con la categoría género. El género representa “una construcción cultural mediada por lo político, lo social y lo económico, entre otros factores; contiene componentes estructurales, simbólicos e individuales” (Massó Guijarro, 2004, p. 2). Pensar cuál es la vinculación de la perspectiva feminista con la producción científica nos plantea las preguntas sobre cómo interactúan entre sí el género y la ciencia, cómo funciona esa construcción de nuestras distribuciones sociales, y cómo afecta a los hombres y a las mujeres, a la ciencia y a la naturaleza (Keller, 1991).

La posibilidad de estudiar estos temas en la academia viene de la mano de una demanda social externa, una colaboración internacional y un contexto político favorable, pero también de investigadoras sensibilizadas con la temática. ¿Basta con el ingreso cada vez mayor de las mujeres a la academia para poder incorporar otros temas en la agenda? La respuesta es no. La sola inclusión de mujeres en la academia o la presencia de académicas feministas no explica la proliferación de temáticas de

mujeres. Considerando que lo *personal es político*, las tareas de cuidados, históricamente consideradas como algo personal, se vuelven objeto de política pública cuando son tomadas como tal por las agendas feministas.

Lo personal como político no es un símil, ni una metáfora, ni tampoco una analogía... Significa que la experiencia distintiva de las mujeres en tanto que mujeres ocurre dentro de la esfera que socialmente ha sido vivida como personal —privada, emocional, interiorizada, particular, individualizada, íntima— de tal modo que conocer la política de la situación de la mujer es conocer las vidas personales de las mujeres (McKinnon en Keller, 1991, p.150)

Estas temáticas muchas veces son rechazadas, ya que entran en conflicto con nuestra idea de lo que tiene que ser la ciencia: “algo emocional y sexualmente neutro” (Keller, 1991, p. 151). Pensar estos temas implica también pensar en una nueva ciencia y una nueva forma de hacer ciencia. Definir nuevos problemas visibiliza otras demandas y este caso se explicita claramente como uno de los reclamos que se hace desde la epistemología feminista. La escasa incorporación de mujeres en el mundo académico redundante en que los temas “de mujeres” se desconozcan. Al mismo tiempo su ausencia de la academia potencia ese desconocimiento.

4.4. Los debates multiactores y el think tank interno

En esta sección se ahonda en cuáles fueron los canales a través de los que se dio la comunicación más allá de los vínculos presenciales y qué características presentaron los insumos de todos los actores para poder ser utilizados.

4.4.1. Vías y formatos de divulgación

En las sociedades del conocimiento en las que se dan una pluralidad de arreglos entre la ciencia y la política, la comunicación del conocimiento orientado a la toma de decisiones no es un camino unilateral, más bien se convirtió en una cuestión dialogada (Maasen y Weingart, 2005).

En este caso de estudio, la forma de comunicar las investigaciones o las actividades varió según el encuadre de estos distintos actores. En las entrevistas a académicos, se subraya la importancia de comunicar los resultados de las investigaciones a las organizaciones sociales que son muchas veces quienes hacen de nexo entre académicos y tomadores de decisión.

Cuando se aborda la cuestión de la forma de comunicarse con las organizaciones y movimientos de la sociedad civil, los académicos reconocen que los formatos son poco adecuados. Los informes de investigación o los artículos tipo *papers* para las revistas no son los más apropiados ni aceptados por la sociedad civil ni a nivel de gobierno. Si bien hay excepciones, generalmente no hay interés en leer textos técnicos. Al preguntar sobre cuáles son los formatos óptimos de las investigaciones académicas destinados a los tomadores de decisión, prima la idea de que deben presentarse textos cortos orientados a dar información sintética y recomendaciones prácticas. Algunos académicos más experimentados, o los más vinculados con organismos internacionales, ya tienen la idea de producir materiales sintéticos, usar formatos gráficos, trabajar con diagramas, folletos trípticos, presentaciones y punteos tipo *bullet point* que son muy utilizados por los políticos. Hay que pensar en todo tipo de formatos y herramientas que ayuden a entender. Para que los tomadores de decisión presten más atención a sus investigaciones además de hacer producciones cortas hay que ir directo al punto de interés. Reconocen que esta no es la práctica más frecuente y que se elaboran documentos demasiado amplios, que presentan definiciones elementales y la sección de recomendaciones suele ser corta y con afirmaciones poco específicas, sin aterrizar.

Una investigadora manifiesta que antes era más difícil que la prensa se interesara por los temas de corte académico, asociados a la investigación en sí misma. Entiende que actualmente están interesados en saber, pero no podría expresar qué fue lo que cambió.

En este sentido, se establece que falta conocer qué demanda o qué puede asimilar cada tipo de público. Parece que existe un automatismo en cuanto a la producción de información. Comunicadores institucionales bien formados en estas áreas podrían favorecer este flujo de información. Algunos entrevistados reconocen la importancia de la labor de los comunicadores por suma o por falta. Estos profesionales deberían identificar a los públicos objetivos y contrapartes interesadas a las cuales se quiere llegar y entender cómo es mejor aproximarse, así como también jerarquizar la información para los distintos públicos.

De todos modos, informar acerca de lo que se produjo no equivale a comunicarlo efectivamente. Si se toma en cuenta a Wolton (2010), se puede afirmar que la

proliferación de investigaciones científicas de mayor complejidad y la elaboración de datos técnicos para gobernar no implican una mayor comprensión de los fenómenos.

4.4.2. Documentos

Para la realización de los debates se llamaron a consultores para la confección de documentos de base¹². Luego de los debates, en el que estos documentos fueron utilizados como base, se generó el documento *Rendición social de cuentas, etapa de debate* (2012).

Para elaborar los documentos, primero los consultores presentaron la propuesta al grupo de trabajo específico. Según las entrevistas realizadas para esta investigación, la elección de los consultores se dio por lo que Latour y Woolgar (1995) definen como un “criterio de credibilidad”. Se evaluaron currículums, experiencia en la materia, posición y trayectoria profesional. Los propios encargados de la selección reconocen que el proceso de selección podría haberse ajustado. Una vez aceptada la consultoría, se establecieron los ejes de análisis o las perspectivas en función también del relevamiento de los sistemas de cuidados que existían en América Latina y en Europa. Los consultores de la época no conducían los debates ni definían las líneas de trabajo que se debían seguir. Su objetivo fue sistematizar información, que luego fue utilizada en los debates y darle un marco teórico. Después, se incorporaron al documento inicial las consideraciones de los debates y circularon nuevamente para refrendarlos.

En el caso de los documentos preparatorios para los debates se pidió a sus autores una versión destinada al público amplio que participaría en el intercambio. Se hicieron presentaciones al alcance de la ciudadanía. Por lo general un público que se acerca por preocupaciones vinculadas al cuidado de un familiar no tiene experiencia en dinámicas de este tipo. El propósito de estos documentos era explicar los puntos centrales de las distintas problemáticas, al mismo tiempo que disponer de disparadores de preguntas y discusiones sobre las problemáticas locales. Se buscaba también generar una legitimación del SNIC entre la ciudadanía.

¹² Estos documentos fueron: “Documento de base/Esquema por población/Discapacidad (2011)”, “Documento conceptual: personas adultas mayores y dependencia”, “Dimensionamiento de necesidades en materia de cuidados y alternativas de incorporación de servicios y población (2011)” y “Documento de base/Esquema por población/Infancia (2011)”.

No hay acuerdo sobre la utilidad de los documentos; para algunos era lo que se necesitaba en el momento. Por ejemplo, en el caso de discapacidad, la historia de las visiones de la discapacidad, desde una visión médica hasta una sociosanitaria, era información que se necesitaba tener. Para otros, no tenían la mejor información para llevar al debate, eran demasiado técnicos y las presentaciones no eran del todo amigables. Sostienen que hubo más esfuerzo en traducir la información a los tomadores de decisión a pesar de que estos no lo necesitaban tanto ya que estaban acostumbrados a leer un cuadro y una gráfica. No se tuvo en cuenta la necesidad de producir distintos comunicados para distintas personas.

Los documentos base para los debates no se consideran el aporte académico fundamental de este proceso. Según los entrevistados, estos documentos eran disparadores del diálogo y formaron parte de las primeras declaraciones públicas. En las entrevistas, un documento que los tomadores de decisión recuerdan como piedras angulares para la implementación del SNIC es *Cuidados como Sistema. Propuesta para un modelo solidario y corresponsable de Cuidados en Uruguay* (Ministerio de Desarrollo Social, 2014)

Existieron algunas diferencias entre actores de gobierno y consultores sobre cómo se deberían haber hecho algunos procesos. Algunos actores de gobierno entienden que las personas elegidas para llevar adelante la generación de estos documentos fue una de las causas de que no se lograra el resultado esperado. Parte de esta responsabilidad se le adjudica al conocimiento técnico sobre el proceso de cuidados que tenían los actores de la secretaría en ese momento, que no lograron transmitir a los consultores. Algunos actores de gobierno realizan la autocrítica de la falta de experiencia en procesos de selección de consultores.

El perfil de académicos contratados para la realización de algunos de los documentos y su *expertise* previa a nivel personal-profesional no siempre fue de la mano con las ideas que tenían los actores encargados de delinear la política del Estado y en esos casos se dieron las diferencias más notorias con los consultores. Al mismo tiempo, la trayectoria de algunos actores académicos y su liderazgo hicieron posible la concreción de aspectos de la política que de otro modo no se podrían haber llevado adelante.

4.4.3. Debates multiactores

En esta subsección se introduce el proceso de debates multiactores que se realizó con el objetivo de diseñar la política. Es importante distinguir aquí este tipo de dispositivos de encuentro con las consultas a profesionales técnicos de la que se ha estado reflexionando. En estos debates se convocan a actores de la sociedad civil organizada, pero con la idea de llegar a un público que no estuviera necesariamente organizado. Dicha idea de validar las políticas con los actores beneficiarios de esta está muy vinculada con ideas y proyectos desarrollistas con el afán de mejorar intervenciones foráneas totalmente desancladas de las poblaciones locales.

Durante el siglo xx se consolida la confianza en el progreso. El enfoque en el crecimiento económico con intención (realizado por el mundo “desarrollado” para evitar la expansión del comunismo) tenía una perspectiva tecnocrática (Carothers y De Gramont, 2013). El establecimiento de varias agencias de desarrollo se corresponde con este período. Al mismo tiempo durante los años 60 con los debates sobre el medio ambiente y la energía nuclear los científicos son llevados hacia los procesos políticos (Maasen y Weingart, 2005). Durante los años 70 se incrementa el foco en la relevancia de las necesidades humanas básicas, y hay una tensión creciente entre los enfoques políticos y tecnocráticos. (Carothers y De Gramont, 2013). En los años 70 y 80 la investigación aplicada a políticas creció en el mundo cuando se hizo evidente que un gran número de proyectos gubernamentales habían fallado y se buscaba revertir esta situación (Jönsson et al., 2012). Es así que durante los años 90 se comenzó a realizar un esfuerzo para mejorar la gobernanza en el desarrollo. Durante este período, los aspectos políticos y socioeconómicos fueron vistos como proyectos que se reforzaron mutuamente, pero la mayoría de los programas de cooperación vinculados a lo político, de hecho, se mantuvieron con un sesgo “bastante tecnocráticos en espíritu y en práctica” (Carothers y De Gramont, 2013, p. 123).

Con respecto a este punto, Maasen y Weingart (2005) plantean que los procesos de *democratización de la expertise* como el de los debates aquí planteados vienen a ser un elemento atenuante a la tecnocracia descrita por Carothers y De Gramont (2013). La *democratización de la expertise* se refiere a la desmitificación del conocimiento científico y de los científicos en sí. Este concepto va acompañado de la idea de que el conocimiento que se produce tiene que ser socialmente robusto (Maasen y

Weingart, 2005). Este conocimiento robusto se logra estando abiertos al monitoreo social, adaptaciones y testeos (Nowotny, 2003). La cuestión es cómo conciliar conocimiento de calidad epistémica con conocimiento socialmente robusto. La robustez del conocimiento es un término relacional. El conocimiento socialmente robusto tiene que estar testeado dentro y fuera del laboratorio y es más probable que se consiga citando a un mayor número de expertos (Nowotny, 2003).

En el 2011 se desarrollaron 22 debates sobre cuidados por población (niños, adultos mayores y personas con discapacidad). Se incorporó de este modo la diversidad existente dentro del país (Olivé, 2007). El principal objetivo de los debates fue escuchar a los diferentes actores y poblaciones participantes para incorporar sus visiones en la política a instrumentar. Por detrás de esta iniciativa estuvo presente la idea de que se debe involucrar a los actores destinatarios de la política desde el comienzo y que la política que se diseña no sea resultado de una discusión ajena a los destinatarios. Esta es una de las formas en las que se puede ubicar el conocimiento experto en el contexto local (Nowotny, 2003), y al mismo tiempo poner en marcha formas nuevas de legitimación de las iniciativas gubernamentales (Nowotny, 2003). Existen académicos que ya tienen incorporada la participación de los actores destinatarios de las políticas desde el inicio y durante el proceso de puesta en práctica; una forma de lograr esta participación es utilizar metodologías participativas en sus investigaciones. Cómo se seleccionan los participantes condicionará, como ya se vio, el proceso ¿Eran actores que ya trabajaban o tenían interés en estos temas? ¿Eran familiares sin experiencia de participación política? ¿Qué actores quedaron afuera? (Douglas, 2005).

Otro objetivo importante de los debates fue sensibilizar al conjunto de la población sobre el SNIC y democratizar la información. Por otra parte, también se buscó en los debates recoger insumos de las distintas poblaciones destinatarias e interesadas en la temática de cuidados. Sin embargo, no basta con plantear la instancia de debate, se trata de promover interacciones significativas entre los responsables de las políticas, los expertos científicos y el público para que el intercambio sea genuino. Según Nowotny (2003), para que exista una mayor rendición de cuentas por parte de los técnicos y expertos, es necesario cambiar los hábitos institucionalizados de pensamiento. Cambiando el *cómo* se incorpora el saber experto, más allá de cambiar

el *quiénes* se incorporan y *qué* tipo de conocimiento incorporan.

El que se abrieran esos espacios, que se visibilizara el tema y que se entendiera que era una realidad acuciante para muchos fue un factor positivo de los debates. Los tomadores de decisión entrevistados argumentan que las demandas ciudadanas eran un contrapunto a quienes decían que el proyecto del sistema de cuidados era del primer mundo o meras elucubraciones académicas. Esto demuestra que los debates también cumplieron un objetivo político. Estos cierran una primera etapa de diseño de la política, el primer mojón.

Al socializar información en los debates aparecieron las dudas sobre la definición del *cuidado* y los límites de la política; ambos aspectos analizados en detalle en las secciones correspondientes. Era útil relevar las necesidades de las poblaciones más allá de la información teórica para conocer cuáles eran las necesidades concretas a solucionar para, a partir de esa realidad, imaginar políticas y servicios.

El proceso de diseño del SNIC tuvo otra particularidad. Se estaba generando un sistema que implicaba varias políticas que debían articularse entre sí y con las instituciones y programas existentes. Esto último hizo que la política requiriera de un gran despliegue de recursos humanos y materiales. Asimismo, el mecanismo de las consultas de debate público no se utilizó aquí por primera vez. En Uruguay se utilizó en la última década en más de una oportunidad. Estos mecanismos se han establecido en algunos procesos como parte del sistema político y democrático sin estar previstos de forma explícita en la Constitución (Maasen y Weingart, 2005). ¿Qué ideales democráticos se esconden tras la instalación de los debates? Dependiendo si hay un ideal de democracia directa o un ideal de democracia liberal los estándares para plantear una adecuada forma de participación del público emergerán (Douglas, 2005). Según Halffman y Hoppe (2005) este tipo de debates, que posicionan a la *expertise* como un recurso colectivo en un debate público, son considerados patrones deliberativos. Como ocurrió en este caso los patrones deliberativos se asocian con discursos de participación pública y con la importancia del conocimiento experiencial y del acceso público al conocimiento (Hajer and Wagenaar en Halffman y Hoppe, 2005). Este es una de las formas en las que el conocimiento científico se vincula con la toma de decisiones políticas, observando los procesos de politización de la ciencia y de democratización de la *expertise* (Maasen y Weingart, 2005).

Aunque no esté libre de limitaciones, muchos autores sostienen que la participación del público en la deliberación junto con los técnicos podría aminorar muchos de los problemas que surgen en la elaboración de políticas públicas, como “la falta de confianza en el trabajo técnico, la falta de empoderamiento de los ciudadanos y la posibilidad de acceder a datos confiables (Maasen y Weingart, 2005, p. 10).

Se entiende aquí que la comunicación atraviesa a los sujetos en todos los espacios sociales (Uranga, 2005), incluyendo los procesos deliberativos como los debates de rendición de cuentas. La comunicación es una condición de posibilidad de la ciudadanía y así también una condición de posibilidad de la política (Mata, 2002).

Lo que enriquece estos debates es el viejo dilema de que la ciudadanía se expresa e interviene a través de discursos contradictorios, que muchas veces están en disputa y responden a distintas maneras de legitimarse (Wolton, 1998). Para los políticos la legitimidad se da en el proceso electoral, la de los científicos está dada por “la racionalidad en la base del conocimiento certificado” (Weingart, 2005, p. 132). Son estas categorías las que se deben discutir si se quiere cambiar los términos de esta contradicción (Liberatore y Funtowicz, 2003).

Una comunicación democrática es una condición del funcionamiento de la democracia (Wolton, 2010). Es en esta materia que la comunicación y los comunicadores tienen un rol. Su conocimiento debe apuntar a reconocer la alteridad, los conflictos inherentes a la democracia y contribuir para que el espacio público sea un espacio de presentación de propuestas y construcción de alternativas (Uranga, 2007). Lo público, entendido en este caso como la organización de debates y discusiones que se producen a la hora de implementar un sistema integrado a nivel nacional, se construye a través del intercambio de sentidos “entre actores diversos en procesos de conflicto y de negociación permanente, de interaprendizaje y producción de consensos” (Uranga, 2007, p. 7). Acceder a la información y poder participar de decisiones políticas es un derecho ciudadano y una base para poder construir soluciones comunes (Uranga, s/f, p. 7).

De las entrevistas surgen ideas encontradas sobre la función y por ende el mayor o menor éxito de los debates. Los actores de gobierno manifiestan un gran orgullo en relación con el proceso de debate. Desde la academia y la sociedad civil se entiende el valor de estas instancias, pero se levantan algunas voces críticas en cuanto a su

relativa utilidad con relación a la inversión de recursos. Esta diferencia de opiniones probablemente se encuentre fundada en la diferencia de tareas a cargo de cada uno de los colectivos. Lo interesante del uso de los documentos en los debates fue observar la articulación de los antecedentes con el territorio. Fuera de la capital del país la presentación estaba a cargo de los equipos de gobierno de la Dirección de Políticas Sociales y no directamente de quienes habían realizado los documentos de base.

Algunas preguntas que se deberían hacer son: ¿cómo se seleccionan los participantes?, ¿cómo se delinean sus roles? ¿Quién marca la agenda? (Maasen y Weingart, 2005). Jasanoff (2003) plantea la duda de si como individuos estamos capacitados para evaluar críticamente las afirmaciones de los expertos y que por eso las instituciones deben ocupar un rol, siendo capaces de poner en duda lo que dicen los expertos. Se invitó a los usuarios a dialogar y cuestionar, ¿pero qué herramientas tienen para hacerlo? Al incorporar la voz de los actores beneficiarios de la política, no se debe subestimar la diversidad de participantes de la sociedad civil y sus formaciones e intereses dispares (Radaelli en Maasen y Weingart, 2005).

Parte del destaque que se hace de los debates cuando se los considera exitosos es la cantidad de gente que participa en ellos. Se entiende que la concurrencia validó el proceso de la política, ya que hizo visible que la necesidad de cuidados era real y legitimó al mismo tiempo el trabajo de la secretaría responsable de tal movilización. Otro valor de los debates es la generación de redes entre organizaciones y reconocer que pueden nuclearse bajo un objetivo común. Esto se considera sustantivo.

Además de la importancia que tuvo para las diferentes poblaciones de la política (infancia, personas con discapacidad y adultos mayores), los debates permitieron comprender todos los intereses que había en juego, los diferentes puntos de vista y algunas experiencias puntuales locales. Se detectó la existencia de recursos diferenciales en las distintas ciudades y pueblos; problemáticas puntuales vinculadas a las necesidades de la gente de cada lugar. Algunas de las necesidades que surgieron podrían ser extrapoladas a otras localidades, por ejemplo, la necesidad de transporte de las zonas residenciales a los centros de cuidados. Sucede que en el interior del país se realizan intervenciones o consultas puntuales a las que no se les da seguimiento o no se vuelve a ese lugar hasta la próxima vez que se necesita información. Se señala que el debate suple la llegada que tiene el gobierno nacional al territorio. Si lograr

esos objetivos merecía invertir tantos recursos en esta gran cantidad de debates puede ser un punto de discusión.

La información generada en los debates no se reconoce como académica y estadística, sino como experiencial y cuyo valor diferencial es lo local. Se supone que el valor es enriquecer la evidencia y no reemplazarla (Maasen y Weingart, 2005). Es en este sentido que se entiende que el conocimiento es más robusto cuando se puede alimentar de otros saberes y las visiones de los ciudadanos, generando un diálogo tripartito entre la evidencia, la política y la experiencia sensible de quienes se enfrentan con este problema en su vida diaria.

Desde la academia se vio como positivo el diálogo generado por los debates, ya que se tomaron las demandas que venían de la sociedad civil. Otras voces manifiestan que los debates fueron dominados por la academia y que la participación de los directamente involucrados fue escasa, ya que no existió una apropiación del tema. Los debates por población fueron desparejos de acuerdo con la acumulación de conocimiento y experiencia que tenían los actores de cada población. Las organizaciones vinculadas a la infancia tenían más datos estadísticos e información, por lo que había un mayor conocimiento de la realidad de esa población. La gente estaba más acostumbrada a discutir públicamente y tenía políticas sobre las que apoyarse. Con respecto a la discapacidad hasta el día de hoy no se sabe con exactitud las características de la población y esto se debe en parte a la falta de fondos para investigar estos temas:

Te dabas cuenta por quienes venían, mirabas las listas y de infancia venía la directora de CAIF, en los territoriales también, venía la señora encargada de... la directora de los CAIF, la de la policlínica que estaba encargada de ASSE por Primera Infancia, la señora de INAU que era de... De discapacidad venía la persona con Parkinson, la persona en silla de ruedas que necesitaba ciertos apoyos, la madre del niño con parálisis cerebral, y en adulto mayor estaba en el medio (TD5).

Los debates son de algún modo un ejemplo de brindar al público un rol en la supervisión de la toma de decisiones. Una pregunta para dejar planteada en relación con los debates es una de las que plantea Jasanoff: “¿cómo se pueden diseñar estos procesos de toma de decisiones para facilitar el rol de supervisión del público?” (2003, p. 158).

Cuando terminaron los debates y se esperaba una devolución por parte del Estado, la respuesta se demoraba mucho más de lo previsto. El fin de los debates coincide con un momento muy crítico para el SNIC debido al cambio de gobierno. Sin duda eso influyó

en la capitalización posterior de estos debates. Hay un reconocimiento de que existió un problema para hacer la devolución de lo que pasó, ya que la rendición de cuentas de los debates fue dos años después y aunque se trató de hacer a nivel nacional fue en mayoritariamente en Montevideo. Desde la Red Procuidados se realizó una lectura crítica de los debates que fue plasmada en el documento *Reflexiones en torno al Debate Nacional sobre Cuidados* (Fassler, Dabezies y García, 2011)¹³.

Luego de la realización de los debates los plazos para la rendición de cuentas se terminaban, lo que significaba que no habría financiación para el sistema de cuidados. El dinero que se adjudicó finalmente fue poco y se utilizó para algunos programas pilotos, por ejemplo el de asistentes personales. La asignación de los recursos a unos problemas públicos y no a otros fue claramente política. Desde los actores de gobierno se piensa que el proceso fue evolucionando y se fue enriqueciendo, que se siguió trabajando con las bases generadas desde el 2010 y que el cambio de gobierno no implicó volver a empezar.

4.4.4. Creación de equipos técnicos internos en el gobierno

Las articulaciones entre actores técnicos, y político-decisores ocurridas en la etapa de debates acerca del SNIC del Uruguay presentaron diferentes modalidades. Por un lado, a través de la producción académica propiamente dicha con la elaboración de proyectos de investigación por parte de la academia y la generación de evidencia científica. Por otro lado, se produjo una generación de información y recopilación de datos específicos para la implementación de la política.

El saber técnico es necesario a la hora de sistematizar la información que existe en el Estado e identificar los datos que no se generan y es necesario recopilar. Estas distintas operaciones sobre la información juegan un rol a la hora de generar la política y, aunque en ocasiones fueron realizados por profesionales con perfiles académicos, no deben entenderse como producciones científicas metódicas.

¹³Ver: <https://uruguay.unfpa.org/es/publications/reflexiones-en-torno-al-debate-nacional-sobre-cuidados>

Siempre iba a ser importante el dimensionamiento, saber cuántos, saber cuál era la distribución por quintiles, a dónde asistían. Hay algunos cuadros o formas de sistematizar la información que han permeado, se mantienen hoy y se actualizan como forma de mirarlo, eso iba a pasar porque es imposible hacer una política sin saber, digo eso y en discapacidad no sabemos cuántos son, es difícil hacer una política sin saber de cuánta gente estás hablando o cuántos cupos necesitás. O de cuánto te va a costar, creo que hay pila de esas cosas que se mantienen, que fueron quedando, ideas de cómo medir ciertas cosas que fueron quedando. Pero son mínimas en comparación con el baremo y también que es todavía más importante para mí el programa de bonos (TD5).

Las necesidades de cuantificar se considera apremiante; “una de las necesidades mucho más claras es el dimensionamiento, cuántos, cómo, dónde” (TD5). Algunos entrevistados enfatizan especialmente la necesidad de potenciar los datos administrativos del Estado afirmando que:

En Uruguay felizmente se ha progresado mucho la base estadística de registros administrativos, además de trabajar fuera, porque hay que trabajar fuera de los organismos, porque esas miradas externas nos ayudan, también hay que trabajar dentro de los organismos (TD3).

En este caso hay optimismo con respecto a lo que sucede con la generación de información estadística en la administración pública. Otras entrevistas dan cuenta de experiencias que no fueron tan positivas, porque algunos organismos no tenían integrados mecanismos de sistematización de la información que permitieran acelerar los procesos de implantación de un nuevo sistema. Estos tipos de conocimientos, la sistematización de datos, el relevamiento de información y la interpretación de realidades pueden responder a distintas necesidades. La investigación científica sobre cuidados, la existencia de información administrativa y la sistematización de conocimiento existente, con relación a los cuidados preexistente al proceso institucional, obedecen a diferentes demandas.

Durante las entrevistas, surge en varias oportunidades la reflexión acerca de la creación de equipos técnicos dentro del propio gobierno. Reconocer este hecho nos ayuda a ver la existencia de una transgresión de la *expertise* que tiene que lidiar con temas que no son puramente científicos, ni puramente vinculados a lo técnico en tanto administración de gobierno (Nowotny, 2003). Algunos entienden que es más económico, más eficiente que con equipos propios se obtendrán mejores resultados. La generación de conocimiento e información se dinamizó en parte desde el Estado con la licitación de consultorías, con la presencia de actores de carácter técnico dentro del gobierno y con la consulta permanente con las principales expertas académicas en cuidados y de las diferentes poblaciones objetivo del sistema del país.

Los actores de gobierno establecen la creación de estos equipos de diferentes modalidades. Al referirse a su pasaje por otros organismos, uno de los entrevistados recuerda que entre colegas se decían “nosotros tenemos el *think tank* adentro” en referencia a los equipos técnicos que habían generado en la interna del gobierno. Son unidades de técnicos dentro de la institución, que generan información y sistematizan datos necesarios en interacción con otros organismos de gobierno. Weber (1979) diferenciaría a estos técnicos de los otros, ya que de algún modo viven de la política.

Esta modalidad de trabajo presenta algunas ventajas y algunas desventajas. Las características del trabajo son diferentes para los investigadores que están dentro del Estado que para los externos, lo que supone influirá en la producción de conocimiento. Por un lado, será más adaptada a las necesidades institucionales y, por otro, no contarán con el valor de la mirada externa. Jasanoff (2003) entiende que la *expertise* es una forma de autoridad delegada similar a la que los cargos electos hacen con la designación de cargos ejecutivos. Estos funcionarios del Estado no tendrían el problema de la ilegitimidad democrática de los expertos externos, ya que serían seleccionados por figuras elegidas democráticamente (Maasen y Weingart, 2005). A nivel práctico, es difícil para el 2007 competir en materia salarial para contratar profesionales que tienen mejores posibilidades en otros ámbitos.

Según la estructura de estos “think tank internos” muchos de estos técnicos terminaron realizando acciones de ejecución de la política. Intervenían en la coordinación con otros actores en cuanto a qué propuestas, quiénes, cuándo, dónde y cómo se financian. Según las entrevistas generadas en esta investigación, producir información relacionada con el trabajo que se estaba realizando o se debía realizar no era fácil. Según las palabras de una de las actoras del gobierno, las reuniones se “comían” mucho más tiempo que el que podía dedicarse a estar abocado a la producción de documentos. Esto se puede relacionar con la disociación de roles en la academia, en la que es necesario investigar pero también gestionar (Bourdieu, 1984).

En el área de cuidados, algunos miembros del equipo técnico ocuparon por momentos distintos roles, académicos, no académicos y de gestión. Se trató siempre de una investigación aplicada; investigación acotada al momento en el que había que parar de hacer preguntas para poder informar la toma de decisiones. Estos profesionales

también jugaron un rol importante a la hora de articular las propuestas con poder armar documentos legibles.

Una de las actoras de gobierno con especialidad en Economía plantea que el principal aporte del área de Políticas Sociales fue una metodología para mirar las políticas, basada en poder hacer micro simulaciones *ex-ante* para evaluar diferentes alternativas de la misma política, así como evaluar costos e impactos.

Se reconocen limitaciones, pero el objetivo era informar a la política, en un momento bastante seminal del proceso de creación del SNIC. Había muchas propuestas sobre la mesa: cuáles, hacia dónde, a cuál dedicar más o menos fondos y la relación entre el costo y la efectividad de las políticas.

Este fenómeno se observa no solo en el caso que se estudia, sino también dentro de distintos organismos por los cuales han circulado los entrevistados. Esto habla de que la necesidad de tomar decisiones informadas con evidencia ha ido tomando mayor fuerza, así como de la interacción que se da con miembros de la academia, por fuera de los organismos del Estado, que eventualmente pueden tener una mirada externa o una actitud más crítica.

Ya al comienzo del siglo xx Weber (1979) reconoce que los funcionarios modernos se convierten en trabajadores con alta especialización intelectual. En la actualidad uruguaya este proceso puede enmarcarse en la tendencia global y el proceso de modernización del Estado. También influye el aumento de la matrícula universitaria y el lugar de la información y el conocimiento en la sociedad en sus diversas formas.

5. Conclusiones

En esta sección se busca aportar algunas de las principales reflexiones surgidas durante el proceso de estudio y dejar sentados algunos puntos que podrían ser objeto de futuras investigaciones.

El SNIC integró desde el comienzo la información y la comunicación, como componentes fundamentales del proceso. Este punto es importante, ya que el valor que las disciplinas vinculadas a la información y la comunicación pueden aportar es mucho, al tiempo que se destaca la importancia de la ciencia.

En esta investigación se trató de describir el *ágora* en el que se dio la crisis de cuidados, en la se buscó resolver el problema y donde se contextualizó la producción de conocimiento.

Con base en las entrevistas y al proceso de reflexión sobre el período de referencia, se puede afirmar que, si bien la comunicación se dio tanto por canales informales como formales, primaron estos últimos. Los roles que ocuparon los actores se convirtieron en los medios a través de los que se dio la comunicación, dando legitimidad institucional al intercambio.

Los comunicadores tienen un rol en los nuevos desafíos de la ciencia y la tecnología, ya que pueden ser *traductores* entre los distintos actores que se involucran a la hora de diagramar una política. De este trabajo de investigación se desprenden diversas tareas que los profesionales de la información y la comunicación pueden realizar. La comunicación de la ciencia entendida como una traducción para el gran público implica la formación de distintos profesionales que puedan comprender los distintos lenguajes utilizados e identificar los posibles receptores de estos, manteniendo el rigor científico. Esto implica poder entender junto con los científicos los contenidos de lo que están comunicando, aceptando los propios límites de la falta de *expertise*, y poder plasmarlos en formatos que puedan ser recibidos y decodificados por los actores necesarios.

Algo similar ocurre con los procesos de debate. En un mundo en el que los fenómenos científico-tecnológicos están insertos de nuevas maneras en los procesos democráticos, es importante formar comunicadores que puedan operar como facilitadores entre los sistemas científicos y el resto de la sociedad (Olivé, 2007) y que

asuman el valor y la responsabilidad de lo que implica la comunicación en la democracia. Olivé (2007) plantea que estos profesionales tienen que ser activistas de la importancia de los sistemas científicos y al mismo tiempo sensibilizar a los científicos y tecnólogos para que tengan conciencia de que su trabajo depende de la sociedad aunque reivindique la autonomía epistémica. En este “nuevo contrato social de la ciencia” (Olivé, 2007, p. 40) en el que los sistemas científicos deben incorporar una mirada más flexible con respecto a su vínculo con la sociedad, se necesitan tanto mecanismos para divulgar la ciencia como mecanismos que permitan canalizar adecuadamente las demandas sociales hacia los sectores científicos. Es necesario que el ciudadano comprenda más a fondo cómo se genera y se desarrolla el conocimiento científico con sus virtudes y sus riesgos (Olivé, 2007). Alfabetizar a los ciudadanos en cómo se produce el conocimiento científico debe estar presente en las iniciativas de participación deliberativa de gobierno. Hay de la mano de esta tarea una implicancia ética en el entendido de que la democratización de los saberes expertos mejora y fortalece la democracia.

Hay una oportunidad de mejora en la colaboración entre académicos y actores de gobierno. Es necesario acumular experiencias de las distintas colaboraciones entre académicos y actores de gobierno, pero también con la sociedad civil organizada, los organismos internacionales y los actores técnicos que trabajan dentro del Estado para que no se pierdan los aprendizajes. Se requiere incorporar a las personas idóneas cuidando el equilibrio entre *el adentro* y *el afuera* para que estén interiorizadas del proceso, optimizando el trabajo y al mismo tiempo aprovechando la mirada externa que aporta valor (Halffman y Hoppe, 2005). En este trabajo se describió un caso particular, pero no es la intención generalizar esta experiencia, ni que las características aquí descritas se den del mismo modo para toda la sociedad uruguaya. Existen una diversidad de patrones institucionales para resolver estas colaboraciones entre la técnica y la política que podrían ir desde las más deliberativas hasta las más tecnocráticas (Halffman and Hoppe, 2005).

También es necesario que los académicos, en conjunto con profesionales de la comunicación, puedan animarse a presentar los resultados de sus investigaciones en otros formatos que sean más accesibles para públicos más amplios y que accedan a otros medios para difundirlas.

En el proceso de diseño de la política, en la toma de decisiones y en las delimitaciones que se hacen en el diseño de una política se seleccionan cuáles tipos de conocimiento y saberes se toman como base y cuáles no. Si se hubieran incorporado otros campos de conocimiento en mayor profundidad como la Antropología y la Enfermería, por ejemplo, probablemente el diseño de la política no hubiera sido el mismo.

Algo similar ocurrió con la ubicación institucional del diseño de la política de quienes eran los encargados principales de su diseño en el gobierno y cuáles eran sus objetivos, intereses y lealtades institucionales. Por otra parte, es necesario seguir formando a los académicos jóvenes para que puedan comunicarse de forma más efectiva. Esto tiene que ver no solamente con los formatos de presentación, que no son el corazón de una buena comunicación, sino también con que puedan estar preparados para dialogar mejor con los actores políticos y tener confianza en la presentación de sus argumentos.

Se entiende que la actualización de la academia es fundamental para poder responder rápidamente a las demandas sociales en estas temáticas, que son dinámicas y cambiantes. Al mismo tiempo es necesario incorporar el pensamiento crítico característico de la academia, que se presente la información, la novedad y la aplicación de la política, pero que se incorpore también en el pensamiento crítico y la reflexión.

La amplitud de los estudios sociofilosóficos de la ciencia y la tecnología y la dimensión de la implementación de la política de cuidados, su complejidad y su extensión en el tiempo hacen que este estudio opere más como la presentación de un escenario de situación que como un cuadro profundo sobre la relación entre la política y la ciencia en Uruguay. Se buscó aportar una reflexión sistemática de estas cuestiones que sin duda podrá ser profundizada. El aporte de los estudios de la comunicación es dejar evidenciado el carácter relacional que tienen estos procesos (Wolton, 2010). Al tiempo que se describen los flujos en pos del planteamiento de la complejidad se sacrifica la profundidad en el entendido de cuáles son las necesidades de una investigación de estas características, enmarcada en una tesis de maestría.

Una posible línea de trabajo futuro es ahondar más en los procesos de debate desde una perspectiva comunicacional, Tener una perspectiva local de que ocurre sobre estos fenómenos permite entender mejor la democracia nacional.

Otro estudio interesante, sería analizar cómo se dan hoy en día las relaciones aquí descritas en el SNIC y cómo evolucionó el rol de la comunicación a la interna del SNIC y hacia el conjunto de la población.

El SNIC se presenta como una gran oportunidad para las familias y, en especial, para las mujeres uruguayas. La implementación de este sistema, y todo lo que conlleva la discusión y el diseño de la política, se presenta como una oportunidad para seguir transformando patrones culturales existentes en torno al cuidado y las relaciones de género desiguales existentes en nuestro país. Es mucho lo realizado y es mucho lo que queda por recorrer en la creación de una sociedad más igualitaria.

Entiendo que la comunicación es una herramienta indispensable para cambiar las representaciones que tenemos en torno al cuidado y para crear un cambio social participativo. Está en los profesionales de la comunicación y los académicos de la comunicación, tanto hombres como mujeres, entender que esto es así y poner nuestros saberes tanto prácticos, como críticos, sin ahondar en esta falsa dicotomía, al servicio de una mejor vida en común.



6. Referencias bibliográficas

- Aguirre, R., Carrasco, C. y García Sainz, C. (2005). *El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad* (Vol. 65). Publicaciones de las Naciones Unidas.
- Aguirre, R., Cabrera, M., Calvo, C., Damiani, D., Perrotta, V.,...Scuro, L., (2008). *Uso tiempo del y Módulo de la en el Uruguay trabajo no remunerado Encuesta Continua de Hogares Septiembre 2007*. Disponible en: http://www.ine.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=ee729c43-9e98-4603-8803-2cee3fc11b22&groupId=10181 [Consultado el 25 de mayo de 2018].
- Aguirre, R. y Ferrari, F.(2014). *La construcción del sistema de cuidados en el Uruguay En busca de consensos para una protección social más igualitaria*. Montevideo: CEPAL.
- Aguirre, R., Batthyány, K., Genta, N., y Perrotta, V. (2014b). “Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay”. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, (50), 43-60.
- Álvarez Pedrosian, E. (2005). *Hacer ciencias humanas: ensayos epistemológicos*. Departamento de Publicaciones de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República.
- Álvarez Pedrosian, E. (2008). Los problemas para asumir la incompletud en el campo de las ciencias de la comunicación. En *Contrapuntos y entrelíneas sobre cultura, comunicación y discurso*, pp. 59-71.
- Álvarez Pedrosian, E. (2009). “La cuarta dimensión del triedro: ciencias de la comunicación y virtualización de la subjetividad”. *F@ ro: revista teórica del Departamento de Ciencias de la Comunicación*, 5(9).
- Álvarez Pedrosian, E. . (2011). *Etnografías de la subjetividad: Herramientas para la investigación*. Uruguay: Licenciatura en Ciencias de la Comunicación de la Universidad de la República.
- Arocena, R., y Sutz, J. (2000). “Interactive learning spaces and development problems in Latin America”. DRUID (Danish Research Unit for Industrial Dynamics), Documento de Trabajo 13/2000.
- Arocena, R., y Sutz, J. (2004). “Inequality, innovation systems and development strategies”. Ponencia presentada en la Conferencia Globelics, Beijing.

- Arocena, R. y Sutz, J. (2006). "Integrating Innovation Policies with Social Policies: A Strategy to Embed Science and Technology into Development Processes". Documento de Trabajo, IDRC.
- Arocena, R., Bortagaray, I. y Sutz, J. (2008). *Reforma Universitaria y Desarrollo*. Proyecto UniDev (Universidades para el Desarrollo-El rol cambiante de las Instituciones Académicas en los Sistemas de Innovación y Desarrollo). Montevideo.
- Arocena, R., y Sutz, J. (2011). "Uruguay: Higher Education, National System of Innovation, and Economic Development in a Small Peripheral Country". Montevideo: Universidad de la República, pp. 77-96.
- Atkinson, P. (2007). *Handbook of ethnography*. Londres: SAGE publications Ltd.
- Azcona, M., Manzini, F. A. y Dorati, J. (2013). "Precisiones metodológicas sobre la unidad de análisis y la unidad de observación". En *IV Congreso Internacional de Investigación de la Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de La Plata* (La Plata, Argentina).
- Bagnato, M. J., Da Cunha, H. y Falero, B. (2011). Documento de trabajo para el debate: Sistema de Cuidados. *Documentos base/esquema de documentos base por población/discapacidad*. Recuperado de http://www.sistema de cuidados.gub.uy/innovaportal/file/13425/1/sistemade_cuidados-discapacidad.pdf. [Consultado el 10 de setiembre de 2016].
- Batthyány, K., Genta, N. y Perrotta, V. (2013). *La población uruguaya y el cuidado: Persistencias de un mandato de género Encuesta nacional sobre representaciones sociales del cuidado: Principales resultados*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Batthyány, K., Genta, N. y Perrotta, V. (2013b). "Una mirada de género a las representaciones sociales del cuidado de las personas mayores". *Revista Latinoamericana de Población*. 7(13), 149-172.
- Batthyány, K., Genta, N. y Perrotta, V. (2014). "Los cuidados no remunerados en salud: el rol de las familias y las mujeres". Primeros resultados de la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Disponible en: http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/27200/1/articulo_sociologia_2014.pdf [Consultado el 10 de setiembre de 2016].

- Batthyány, K., Genta, N., y Scavino, S. (2018). “Cambios y permanencias en las estrategias de cuidado infantil en el curso de vida: un análisis de género”. *O Social em Questão*, año XXII (43), 95-120.
- Bauchspies, W. K., Croissant, J. y Restivo, S.(2006). *Science, technology and society.A sociological approach*.Inglaterra: Blackwell.
- Bittencourt, G., Galván, E., Moreira, C. y Vázquez, D. (2012). “La planificación en el contexto de las estrategias de desarrollo de la posguerra y la experiencia de la CIDE”. En Red Sudamericana de Economía Aplicada (Ed.) Enrique V. Iglesias, *Intuición y ética en la construcción de Futuro* (1era ed.). Montevideo. Disponible en: http://www.redsudamericana.org/sites/default/files/doc/Enrique_Iglesias.epub >[Consultado el 10 de marzo de 2019].
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: FCE.
- Bourdieu, P. (1984). *Homo Academicus*. Biblioteca esencial del pensamiento contemporáneo. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.
- Brante, T. (2001).Consequences of Realism for Sociological Theory-Building.*Journal for the theory of social behaviour*,31(2), 167-195.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods*.Londres: Oxford university press.
- Bulo, V. (2012). “Producción de saber en el mercado del conocimiento: el caso ejemplar de Chile”. *Revista La Cañada: pensamiento filosófico chileno*. (3), 117-124.
- Carothers, T. y De Gramont, D. (2013). *Development Aid Confronts Politics: the almost revolution/Thomas Carothers and Diane de Gramont*. Washington D. C.: Brookings Institution.
- Chalmers, A. (1999). *What Is This Thing Called Science?* 4e.
- D'Avenida, L. (2013). “Evolución de la estructura institucional y de la gestión de la educación pública en los últimos 50 años. Desafíos para la próxima década”. INEEd. Montevideo: CIDE.
- Douglas, H. (2005). “Inserting the public into science” En *Democratization of expertise?* Holanda: Springer, pp. 153-169.
- Esquivel, V. (2015). “El cuidado: de concepto analítico a agenda política”. Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina. Disponible en:

<<http://nuso.org/articulo/el-cuidado-de-concepto-analitico-a-agenda-politica/>>
[Consultado el 6 de febrero de 2019].

- Etchebehere, G., Artia, A., Cambon, V., De Leon, D., Duarte, A., Silva, P., y Silva, F. (2011). Documentos base/esquema de documentos de base por población/infancia. Sistema de cuidados. [Consultado el 10 de setiembre de 2016].
- Fassler, C., & Aguirre, R. (Coord.). (2006). *Familias en cambio en un mundo en cambio*. Montevideo, Uruguay: Ediciones Trilce.
- Fassler, C. (Coord.). (2008). *Mesa de diálogo: políticas de salud y cuidados: una mirada desde el género*. Montevideo, Uruguay: Ediciones Trilce.
- Fassler, C.(2009). *Mesa de diálogo: Hacia un sistema nacional integrado de cuidados*. Montevideo, Uruguay: Ediciones Trilce.
- Fassler C., Dabezies M., y García S. (2011). Reflexiones en torno al Debate Nacional sobre Cuidados. UNFPA
- Gabinete Social (2011). *La reforma social. Hacia una nueva matriz de protección social del Uruguay*. Montevideo, Uruguay: Presidencia de la República Oriental del Uruguay.
- Garcé, A. (2011). Estructuras políticas y uso de la investigación en las políticas públicas. Método e hipótesis para una agenda de investigación. *Vínculos entre conocimiento y política. El rol de la investigación en el debate público en América Latina*. PP. 345-369. Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Goonsekere, S., & De Silva-de Alwis, R. (2005). Women 's and children's rights in a human rights based approach to development. Nueva York: UNICEF.
- Grupo de Trabajo Interinstitucional(2012). *Rendición social de cuentas. Etapa de debate*. Montevideo, Uruguay: MIDES.
- Grupo de Trabajo Interinstitucional-Consejo Nacional de Política Social(2012). *Hacia un modelo solidario de cuidados Propuesta para la construcción del Sistema Nacional de Cuidados*. Montevideo, Uruguay: MIDES.

- Halffman, W., y Hoppe, R. (2005). Science/policy boundaries: a changing division of labour in Dutch expert policy advice. En *Democratization of Expertise?* Holanda: Springer, pp. 135-151.
- Jackson, P. T. (2010). *The conduct of inquiry in international relations: philosophy of science and its implications for the study of world politics*. Routledge.
- Jasanoff, S. (2003). (No?) Accounting for expertise. *Science and public policy*, 30(3), 157-162.
- Jasanoff, S. (15 de marzo de 2007). Science and the Public Trust (Trust In Science, Part 5). Harvard University. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=58TZpsOBnUc> [Consultado el 1 de mayo de 2018].
- Jönsson, K., Jerneck, A. y Arvidson, M. (2012). *Politics and development in a globalised world*. An introduction, 1:1 ed. Studentlitteratur AB, Lund, Suecia.
- Junta Nacional de Cuidados (2015). *Plan Nacional de Cuidados 2016-2020*.
- Keller, E. F. (1991). Reflexiones sobre género y ciencia. Valencia: Edicions Alfons El magnanim, Generalitat Valenciana.
- Latour, B. y Woolgar, S. (1995). *La vida en el laboratorio: la construcción de los hechos científicos* (Nº 167.23). Madrid: Alianza Editorial.
- Liberatore, A. y Funtowicz, S. (2003). “‘Democratising’ expertise, ‘expertising’ democracy: what does this mean, and why bother?” *Science and Public Policy*, 30(3), junio, 146-150.
- Maasen, S. y Weingart, P. (2005). “What 's new in scientific advice to politics?” En *Democratization of expertise?* Holanda: Springer, pp. 1-19.
- Massó Guijarro, E. (2004). “Género y ciencia. Una relación fructífera”. *Gazeta de Antropología*, artículo 06.
- Mata, M. C. (2002). “Comunicación, ciudadanía y poder. Pistas para pensar su articulación”. *Diálogos de la Comunicación*, (64), 65-76.
- Merton, R. K. (1942). “La estructura normativa de la ciencia”. En, Merton, *La sociología de la ciencia*. Madrid: Alianza Editorial, vol. 2, pp. 354-368. Disponible en: www.ucm.es/info/antilia/lecturas/merton.htm [Consultado el 1 de mayo de 2018].

- Ministerio de Desarrollo Social (2014). “Cuidados como Sistema. Propuesta para un modelo solidario y corresponsable de Cuidados en Uruguay”. Montevideo, Uruguay.
- Montaño, S. (2009). “El Cuidado en Acción”. En *El Cuidado en Acción, entre el derecho y el trabajo*. Sonia Montaño y Coral Calderón (Coord.):13-61 Santiago de Chile: CEPAL.
- Nowotny, H. (2003). “Democratising expertise and socially robust knowledge”. *Science and Public Policy*, 30(3), pp. 151-156.
- Nullmeier, F. (2005). Knowledge and decision-making. En *Democratization of Expertise?* Holanda: Springer, pp. 123-134.
- Núñez, S. (2013). “Cuidados en personas con limitaciones. Análisis descriptivo de los datos del censo 2011”. Montevideo, MIDES.
- Olesker, D. (2014). *Características, avances y desafíos en la construcción del Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay*. [diapositivas de PowerPoint]. Disponible en:
<http://reciprocamente.eurosocial-ii.eu/assets/caracteristicas-avances-y-desafios-en-la-construccion-del-sistema-nacional.pdf>> [Consultado el 15 de abril de 2016].
- Olivé, L.(2007). *La ciencia y la tecnología en la sociedad del conocimiento. Ética, política y epistemología*. México: FCE.
- Papadópulos, J. y Falkin, L. (2011). Documento conceptual: personas adultas mayores y dependencia. Dimensionamiento de necesidades en materia de cuidados y alternativas de incorporación de servicios y población.MIDES. [Consultado el 3 de enero de 2013]
- Perry, G. y García, E. (2017). “La influencia de los organismos multilaterales de desarrollo sobre las estrategias de desarrollo latinoamericanas”. *International Development Policy| Revue internationale de politique de développement*, 9(9).
- Potter, R. B. (2014). “Theories, strategies and ideologies of development.An overview”. En Desai, V. y Potter, R.B. (Eds.), *The Companion to Development Studies*. New York, USA, pp. 154–160.

- Power, M. (2014). "Enlightenment and the era of modernity". En Desai, V. y Potter, R.B. (Eds.), *The Companion to Development Studies*. New York, USA, pp. 95–100.
- Rasner, J., Cuadrado, V., Alvarez Pedrosian, E., Pedrosian, Á., Sabelli, M., Pérez Giffoni, M. C., ... y Katz, R. (2015). *Estrategias de información y comunicación en salud centradas en adolescentes*. Montevideo: CSIC.
- Razavi, S. (1997). "Fitting gender into development institutions". *World Development*, 25(7), 1111-1125.
- Rossel, C. (2014). "Encuesta de dependencia en el marco de las prestaciones previstas en la Ley 18651". Informe de consultoría: MIDES.
- Sayer, A. (1999). *Realism and social science*. London: SAGE.
- STS Turkey (2017, September 20). Interview with Prof. Sheila Jasanoff. *YouTube*. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=khgU9CH5xTo> [Consultado el 1 de mayo de 2018].
- Sumner, A. y Tribe, M. (2008). *International Development Studies. Theories and Methods in Research and Practice*. Londres: SAGE publications Ltd.
- Udelar (2007). VI Censo de Estudiantes Universitarios Universidad de la República. Disponible en: <http://www.universidad.edu.uy/renderResource/index/resourceId/988/siteId/> [Consultado el 1 de mayo de 2019].
- Uranga, W. (2005). *La comunicación es acción: Comunicar desde y en las prácticas sociales*. Buenos Aires.
- Uranga, W. (2007). Desarrollo, ciudadanía, democracia: aportes desde la comunicación. En *Congreso Panamericano de Comunicación (3: 2007: Buenos Aires)*. *Actas del III Congreso Panamericano de Comunicación*. Buenos Aires: Prometeo Libros, pp. 201-213.
- Weber, M. (1979). El político y el científico. Ediciones Libertador.
- Weingart, P. (2005). "How robust is 'socially robust knowledge'?" En *Democratization of Expertise?* Holanda: Springer, pp.1-16.

Wolton, D. (1998). “La comunicación política: construcción de un modelo”. En Gauthier, G., Gosselin, A. y Mouchon, J. (comps.). *Comunicación y política* (N.º 32.019. 5). Barcelona: Gedisa.

Wolton, D. (2010). *Informar no es comunicar*. Barcelona: Gedisa.

7. Apéndices

7.1. Guías de entrevista

7.1.1. Miembros de la academia

Información estandarizada

- Nombre, edad, experiencia como académico, nivel de educación.
- ¿Puede describir la organización para la que trabajaba al momento de la realización de los debates?
- ¿Cuáles son los objetivos de la organización?
- ¿Cómo es su rutina como investigador?

Contextualización sobre la vinculación de la ciencia y la sociedad

- ¿Me podría contar brevemente cómo se convirtió en investigador y por qué?
- ¿En qué consisten las actividades que realiza como investigador?
- ¿Cómo llegó a investigar la temática de cuidados?
- ¿Cuál dirías que es el rol de las investigaciones en las temáticas de cuidados en Uruguay?
- ¿Quiénes son los destinatarios de sus investigaciones?
- ¿Qué actividades realiza para dar a conocer sus investigaciones fuera del medio académico? ¿Y especialmente hacia tomadores de decisión?

Desde la teoría de la comunicación

- Durante el período de 2008 y 2010, ¿tuvo intercambios con tomadores de decisión sobre los contenidos de sus investigaciones?
- ¿A través de qué formas? ¿Varían las formas en las que se comunica con sus colegas académicos de las formas en las que se comunica con los tomadores de decisión?
- ¿Piensa que su rol como investigador tuvo un impacto en cambiar la agenda política en el tema de cuidados? ¿Cómo? ¿Podría darnos algunos ejemplos?
- ¿Su experiencia fue incluida/excluida?
- ¿Qué temas encontraron más resistencia en el caso que hubiera alguno?

- ¿Cómo describiría la relación con los tomadores de decisión?
- ¿Cuál es su opinión sobre el activismo sobre temáticas de cuidados?

El rol de la influencia internacional a través de la técnica

- Durante el período de 2008 y 2010, ¿cómo se sustentaron financieramente sus investigaciones?

7.1.2. Tomadores de decisión

Información estandarizada

- Nombre, edad, experiencia como tomador de decisión, nivel de educación.
- ¿Cómo se autodefine? ¿Me podría contar brevemente cómo se convirtió en político y por qué?
- ¿Puede describir la organización para la que trabajaba al momento de la realización de los debates? ¿Cuáles son los objetivos generales y los objetivos específicos de la organización? ¿Cómo es su rutina como figura política? ¿Cómo definiría usted su rol? ¿En qué tipos de actividades participa?
- ¿Cuál es el objetivo de su actividad? ¿Cuáles son sus vínculos? ¿Con qué tipo de públicos? ¿Cuáles son sus interlocutores?

Contextualización sobre la vinculación de la ciencia y la sociedad

- ¿Cuál diría que es el rol más importante de los tomadores de decisión (según como se defina) en el rol que usted se desempeña? ¿Y especialmente en temáticas de cuidados?
- ¿Utiliza insumos técnicos provenientes a la hora de desempeñar su labor política? ¿De dónde surgen los insumos técnicos que utiliza?

Desde la teoría de la comunicación

Durante el período de 2008 y 2010, ¿tuvo intercambios con académicos sobre los contenidos de sus investigaciones vinculadas a su labor?

- ¿A través de qué canales (formales o informales)? ¿Qué características presentaron esos insumos para poder ser utilizados?

- ¿Piensa que el rol de las investigaciones tuvo un impacto en definir la agenda política en el tema de cuidados? ¿Cómo? Ejemplos.
- ¿Existen temáticas de investigación más o menos afines a la hora de la implementación del plan? ¿Y más o menos difíciles?
- ¿Cómo describiría la relación con la academia? ¿Y con la sociedad civil?
- ¿Cuál es su opinión sobre la investigación sobre temáticas de cuidados?

7.1.3. Miembros de la sociedad civil organizada

Información estandarizada

- Nombre, edad, nivel de educación, experiencia como miembro de la sociedad civil organizada.
- ¿Me podría contar brevemente cómo se convirtió en activista y por qué? ¿Cómo llegó al tema cuidados?
- ¿Cómo es su rutina como activista social? ¿Cómo definiría usted su rol? ¿En qué tipos de actividades participa?
- ¿Puede describir la organización para la que trabajaba al momento de la realización de los debates? ¿Cuáles eran/son los objetivos principales de su actividad?
- ¿Con quiénes conforma vínculos? ¿Quiénes son sus interlocutores? ¿Qué tipo de audiencias?

Contextualización sobre la vinculación de la ciencia y la sociedad

- ¿Piensa que su activismo tuvo un impacto en cambiar la agenda política en relación con los cuidados? ¿Cómo? Ejemplos.
- ¿Su experiencia de propuesta fue incluida/excluida?
- ¿Qué temas encontraron más resistencia?
- ¿Cuál diría que es el rol más importante de la investigación en su tarea?
- ¿Utiliza insumos provenientes de investigaciones científicas a la hora de desempeñar su labor política? ¿De dónde surgen los insumos científicos que utiliza?
- ¿Cómo describiría la relación entre los científicos y la sociedad civil organizada? ¿Y con el Estado? ¿Cuál es su opinión sobre la investigación sobre cuidados?

- Durante el período de 2008 y 2010, ¿tuvo intercambios con donantes internacionales en relación con su activismo? ¿Cuál diría que fue su influencia?

7.2. Consentimiento informado

Mi nombre es Mercedes Altuna y soy una estudiante de la Maestría en Información y Comunicación en la Facultad de Información y Comunicación de la Universidad de la República.

Ha sido contactado/a para participar en mi investigación a través de una entrevista semiestructurada que va a ser grabada y transcrita. El objetivo de esta investigación es analizar los flujos de comunicación existentes entre distintos actores participantes del proceso de debate sobre el sistema Nacional Integrado de Cuidados llevado adelante durante el año 2011. El foco principal está puesto sobre la vinculación entre investigadores/as y tomadores de decisión en la materia.

Al haber accedido a brindarme esta entrevista me está dando permiso para usar el contenido de la misma en mi estudio. Usted tiene el derecho a retirarse de esta investigación o de terminar la entrevista en cualquier momento, de ser así la información que me ha brindado no será utilizada en mi investigación. Usted puede elegir participar de esta entrevista, pero que sus datos personales (nombre, edad, filiación institucional e información que lo/a identifique) no sean incluidos en el trabajo final. De ser así puede señalarlo en el formulario adjunto y sus contribuciones serán incorporadas de forma anónima.

Si surgieran dudas luego de la entrevista por favor contáctese conmigo a través de la información que figura en el final de esta carta.

Muchísimas gracias por su participación.

Mercedes Altuna (mail/teléfono)

He sido testigo de la lectura exacta del documento de consentimiento informado para el/a potencial participante y ha tenido la oportunidad de hacer preguntas. Confirmando que el/a participante ha dado consentimiento libremente.

Solicitó que sus datos personales (nombre, edad, filiación institucional e información que lo/la identifique) permanezcan anónimos.

Nombre de la Investigadora: _____

Firma de la Investigadora: _____

Fecha: _____

He leído la información proporcionada sobre mi participación en el estudio “**Articulaciones técnicas y políticas en el sistema de cuidados en Uruguay. Análisis de los flujos de comunicación entre investigadores y tomadores de decisión**”. He tenido la oportunidad de preguntar sobre ella y se me han contestado satisfactoriamente las preguntas que he realizado. Consiento voluntariamente participar de esta instancia y estoy de acuerdo con todos los planteos expuestos.

Deseo que mis datos personales (nombre, edad, filiación institucional e información que me identifique) permanezcan anónimos.

Nombre del/la participante: _____

Firma del/la participante: _____

Fecha: _____