

Acortando brechas entre la investigación y la formulación de políticas.

Por Alicia Quintana

Este artículo se elaboró a partir de la experiencia desarrollada en el *“Taller sobre comunicación de resultados de investigaciones y proyectos en salud sexual y reproductiva y VIH/SIDA para la toma de decisiones”*. Este se llevó a cabo en Lima de manera colaborativa entre el Population Reference Bureau (PRB)¹ y el Instituto de Educación y Salud en el mes de Octubre del año 2003.

Es importante reconocer que cada vez más en los últimos años se ha concluido que es necesario contar con evidencias y resultados de investigación para influir en el proceso de adopción de políticas², y que el cambio social pueda ser sostenible. Así, los resultados de las investigaciones deberían jugar un papel clave en las decisiones normativas y en la asignación de recursos. Sin embargo, en la realidad año tras año se invierten grandes sumas de dinero en estudios cuyos resultados nunca llegan al conocimiento de los encargados de la formulación de políticas y, por lo tanto, no se utilizan para establecer dichas políticas y/o programas.

De otro lado, muchas veces los y las investigadores/as no hacen mucho para diseminar los resultados de la investigación, en ocasiones se piensa que una publicación constituye el fin del proyecto. En otros casos se busca difundir los hallazgos a través de artículos en revistas científicas, que sabemos que básicamente están dirigidos a un público académico, y no se preocupan por encontrar formatos alternativos que se adecuen mejor a otras audiencias que en algunos casos podrán ser los tomadores de decisión³, la población afectada por el problema, los activistas en el tema, los medios de comunicación, entre otros.

Vemos pues como, si bien el uso de la investigación en la formulación de políticas ha sido una inquietud para las ciencias sociales y también para las autoridades normativas desde hace ya algún tiempo, se ha generado una brecha. Los/las investigadores/as se quejan de que los/las decisores/as de políticas prestan poca o ninguna atención a la investigación, mientras que estos últimos señalan, también frecuentemente, que la investigación que les ofrecen no es de utilidad. Esta brecha entre uno y otro campo está muy presente y se expresa de muy diversas formas.

El taller en mención surgió del interés por desarrollar capacidades para la comunicación efectiva de los resultados de investigaciones, y ayudar a superar la barrera entre los y las investigadores/as y todos aquellos/as que participan en el proceso de toma de decisiones.

De este modo, se buscaba que investigadores/as y coordinadores/as de proyectos y programas vinculados a la SSR y el VIH/SIDA, analicen los elementos que forman parte del proceso de formulación de políticas y la forma en que la investigación puede influir en dicho proceso, así como explorar las discrepancias entre la investigación y el establecimiento de políticas y buscar

formas de salvar estas diferencias. Para ello se analizaron los principales obstáculos para el uso de los resultados de la investigación; se propusieron estrategias para mejorar el diseño de la investigación pertinente al establecimiento de políticas y se identificaron intervenciones para elevar el uso de los resultados de la investigación en la formulación de políticas

Algunos elementos que generan la brecha investigación-proceso de adopción de políticas

Investigadores/as y decisores/as de política se desempeñan en esferas y ambientes muy diferentes y parten de percepciones de la realidad y enfoques distintos.

No es novedad señalar que ambos tienen lenguajes, intereses, prioridades, reglas de juego y dinámicas diferentes y que hay una tendencia a que no se dé un flujo de información bueno entre ellos puesto que no hay canales ni mecanismos para interactuar.

De otro lado, ambos tienen papeles estructurales diferentes. Los y las investigadores/as sociales normalmente se dirigen a sus colegas profesionales para validar la investigación que realizan, obtener prestigio personal y avanzar en su profesión. Ello queda reflejado en el diseño de la investigación, en la rigurosidad metodológica (los problemas que se abordan, las variables seleccionadas en el estudio, la metodología utilizada, la validez de los resultados, entre otros).

Por su parte, los principales puntos de referencia para las autoridades normativas son sus propias organizaciones, por lo que tienden a hacer lo que premia el sistema. Esta actitud influye en un limitado reconocimiento de las necesidades de investigación y el uso de sus resultados.

La brecha se incrementará si se considera que muchas veces se les alcanza informes de investigación extensos (probablemente muy bien documentados), en un lenguaje técnico de difícil comprensión dejándose a las autoridades normativas la decisión de que hacer con los resultados.

Todos estos elementos han ido generando estereotipos que obstaculizan el uso de los resultados de investigación.

Analizando algunos estereotipos

Los investigadores se quejan de que frecuentemente las autoridades que establecen políticas ignoran hallazgos no controversiales de estudios científicos impecablemente diseñados. Por su parte, estos últimos se quejan de que la toma de decisiones se ve obstaculizada por resultados contradictorios de diversos estudios y los desacuerdos existentes entre investigadores, así como por informes esotéricos y de difícil comprensión (Walt, 1994)⁴.

Veamos algunos de los estereotipos que se encuentran presentes en los y las investigadores/as sociales con respecto a las autoridades normativas que han

sido recogidos en diversos talleres llevados a cabo por el PRB y en el taller que se realizó en Lima.

Los y las investigadores/as muchas veces piensan que las autoridades normativas:

- Tienen poco interés o están demasiado ocupadas para leer
- Llegan a conclusiones precipitadas
- Sus acciones no tienen fundamento en información confiable
- No tienen confianza en la investigación
- Tienen una perspectiva muy limitada
- Falta de formación, carrera pública. Las autoridades normativas siempre son nombradas en base a la confianza y el poder político.
- Tienen la responsabilidad de sacar sus propias conclusiones de los resultados de la investigación

Por su parte las autoridades encargadas de la toma de decisiones también tienen sus propios estereotipos de los y las investigadores/as sociales, entre ellos podemos identificar:

- Estudian temas que no son muy pertinentes para la política social (como temas que afectan a un pequeño sector de la población cuando hay pocos recursos disponibles)
- No les preocupan las repercusiones o implicaciones que la investigación pueda tener en la política
- Tienden a dejarse llevar por “modas” o “artilugios metodológicos”
- Usan demasiado lenguaje científico
- Hacen generalizaciones inconclusas sobre amplios temas teóricos
- No tienen muy en cuenta los problemas a los que se enfrentan las autoridades normativas.

Otros obstáculos que enfrentan los y las investigadores/as son:

- La falta de financiamiento para la difusión de información en diferentes formatos, así como el desconocimiento de herramientas y estrategias efectivas para hacer llegar la información a decisores/as de políticas.
- La inestabilidad de los decisores de políticas que hace que no haya interlocutores permanentes.
- En algunos casos el limitado involucramiento de los y las investigadores/as en el proceso de adopción de políticas, lo cual lleva a que se desconozca el perfil de los tomadores de decisión.
- Que el diseño de las investigaciones no contemple la generación de cambios, muchas veces porque el investigador se asume como un técnico y no como un actor del cambio social.
- Ausencia de una agenda de investigación consensuada sobre los problemas relevantes para el país, dado que la comunicación y coordinación entre investigadores/as es limitada.

¿Qué se puede hacer para acortar la brecha?

Frente a los planteamientos anteriores surge la pregunta ¿Es posible hacer algo para que la investigación sobre salud pública responda mejor a las necesidades de decisores de políticas, y que éstos sean más receptivos a las demandas de los investigadores?

Responder a esta pregunta lleva a la necesidad de motivar la reflexión de aquellos y aquellas que se desempeñan en el campo de la investigación sobre la responsabilidad que tienen de abordar problemas sociales concretos, así como de hacer el vínculo entre los resultados que obtienen y los posibles cursos de acción que se derivan de los mismos.

Por lo tanto, es prioritario que los y las investigadores/as definan si quieren asumir el desarrollo de investigaciones que incorporen un interés real por influir en los problemas sobre los que investiga y buscar así un cambio social. Luego de ello será más factible reconocer que existen obstáculos pero que es posible enfrentarlos adoptando estrategias para la difusión de los resultados de la investigación y para que las autoridades normativas tengan mayor acceso a ellos.

Sin pretender tener “la solución” para todos los aspectos señalados, se proponen a continuación algunos elementos que se trabajaron en el taller que pueden favorecer un mejor vínculo entre la investigación y las políticas.

El primer paso, es el reconocimiento de los ambientes tan diferentes en los que se desempeñan las autoridades normativas y los y las investigadores. Construir espacios que hagan más fluido el intercambio de información y aceptar que no basta una única presentación de evidencias claras, concretas y con propuestas factibles de ser realizadas, sino que las decisiones se basan en una acumulación de información y conocimiento. Por lo tanto, se requiere una estrategia permanente para, de diferentes maneras, hacer llegar a dichas autoridades la información que consideramos que debe ser recogida por ellas. Esto implicará también estudiar el perfil de la audiencia a la cual será dirigida la información.

De otro lado, se requiere encontrar mecanismos y procedimientos que permitan que la investigación sea más relevante para su uso y valorar la investigación aplicada con la visión de influir en los problemas o necesidades. Así en gran medida la relevancia de la investigación dependerá de que los resultados se puedan implementar. Para lograrlo debemos tener en cuenta las siguientes consideraciones.

En primer lugar, desde el diseño de la investigación se debe tener en cuenta como esperamos que los resultados aporten a la generación de un cambio social. Ello implica asegurarnos que la investigación refleja necesidades reales y problemas sociales concretos, de los cuales se deriva el problema de investigación. También requiere analizar la agenda pública y las políticas existentes vinculadas con dicho problema. Por lo tanto, hay que tener en cuenta también las ideologías vigentes con respecto al tema.

En segundo lugar, desde la etapa del diseño de la investigación se debe dar prioridad y considerar la necesidad de contar con los recursos necesarios para la diseminación adecuada de los resultados.

En tercer lugar, se debe involucrar a los futuros usuarios/as de la investigación desde el comienzo, invitarlos a colaborar en el diseño de la misma, recoger sus intereses y sus sugerencias y por supuesto reflejar su colaboración en el diseño real. En este aspecto se considera entre los y las usuarios/as de la investigación tanto a decisores/as de políticas como a las comunidades y destinatarios/as que están directamente afectados con el problema de la investigación, así como a los y las activistas en el tema.

En esta etapa, será importante también que las autoridades normativas puedan identificar ¿En qué medida va a ser la investigación relevante a sus necesidades?, ¿de qué manera los resultados van a ofrecerle evidencias que los ayudarán en su labor o función? Una de las grandes ventajas de involucrar a los futuros usuarios/as es que se sentirán parte de los resultados y estarán mas dispuestos a usarlos. Esto implica también tener la capacidad de asumir una autoría compartida de los resultados.

En cuarto lugar, luego de la implementación del plan de investigación es muy importante identificar los resultados clave de la investigación y las aplicaciones prácticas o implicaciones políticas y programáticas de los mismos. Aquí se debe tener en cuenta que los resultados en sí mismos no constituyen las implicaciones. Estas últimas corresponden a las consecuencias que los resultados nos permiten visualizar, es una interpretación de los resultados que muestran una necesidad o una repercusión. Finalmente, a partir de las implicaciones será posible también plantear recomendaciones que serán las acciones específicas que se sugieren a los y las decisores de políticas o programas para que las consideren. Estas recomendaciones deben ser específicas, verificables, realistas y delimitadas en el tiempo.

De este modo, es necesario que la/el investigadora/or asuma que la tarea de “traducir” los resultados más relevantes de la investigación de manera concreta y comprensible para la audiencia a la cual se pretende dirigir dicha información también forma parte de su responsabilidad.

No se trata solo de producir evidencias sino que éstas sean comprendidas y que vengan acompañadas de propuestas de acción. Ello permite aprovechar la oportunidad de que las evidencias más pertinentes sean utilizadas.

En esa medida, podemos decir que si es posible lograr que los resultados de investigaciones aporten a la formulación de políticas. Pero para ello es necesario tener siempre presente el vínculo estrecho que debe haber entre estos dos aspectos, que estos temas formen parte en la formación de las diferentes escuelas de salud pública, y persuadir a instituciones académicas y entidades financieras para que inviertan, no solamente en investigación sino en la diseminación de resultados que logren influir en el establecimiento de políticas.

Notas

¹ El Population Reference Bureau (PRB) es una organización fundada en 1929, es la principal fuente de información oportuna y objetiva sobre las tendencias demográficas y sus implicaciones. Proporciona información a los encargados de formular políticas, a los educadores, a los medios de comunicación y a los ciudadanos interesados que trabajan a favor del interés social en todo el mundo. El taller en mención se da en el marco del Programa de Población Salud y Medio Ambiente. Para la elaboración de este artículo se utilizó diversos materiales que el PRB ha venido desarrollando para la implementación de estos talleres en diversos países desde 1996. Para mayor información sobre el PRB puede revisarse su página web: www.prb.org

² Es importante señalar que cuando se hace referencia a “políticas” se alude desde las políticas nacionales de alto nivel, hasta las políticas vinculadas a la operaciones de los programas que se dan en ámbitos más locales o restringidos.

³ En el texto se utiliza las expresiones tomadores de decisión, decisores de políticas o autoridades normativas indistintamente con el mismo significado.

⁴ GILL Walt. “¿Hasta qué punto influye la investigación en las políticas?” *European Journal of Public Health* 1994;4:233-235.

Sobre la autora

Alicia Quintana Sánchez. Psicóloga. Coordinadora de Programas e integrante del Consejo Directivo del Instituto de Educación y Salud (IES). Investigadora en el área de salud, sexualidad y género. Especialista en el diseño, gestión y evaluación de programas y proyectos de salud, derechos sexuales y reproductivos y participación comunitaria. Docente de la Maestría Género, Sexualidad y Políticas Públicas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Tiene diversas publicaciones sobre sexualidad y salud sexual de adolescentes y jóvenes.

e-mail : ies@terra.com.pe