



La evaluación de políticas públicas en América Latina: métodos y propuestas docentes

Coordinadora: Alejandra Ríos Cázares

La evaluación de políticas públicas en América Latina: métodos y propuestas docentes

Alejandra Ríos Cázares
(coordinadora)

CIDE-Centro CLEAR para América Latina-Red Inter-Americana de Educación
en Administración Pública
1° Edición, 2014

Ríos Cázares, Alejandra

La evaluación de políticas públicas en América Latina: métodos y propuestas
docentes

D.R. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.
Carretera México- Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe,
C.P. 01210, Delegación Álvaro Obregón, Distrito Federal, México

Se prohíbe la reproducción parcial o total sea cual fuere el medio, sin la
anuencia por escrito del titular de los derechos.

ISBN: 978-607-7843-99-3
Editado e impreso en México.

Los autores son los únicos responsables de las opiniones y los datos contenidos
en este documento. Éstos no representan los puntos de vista del CIDE, del
Centro CLEAR para América Latina ni de la Red INPAE como instituciones.

Índice

Presentación

Alejandra Ríos Cázares 5

Introducción: la enseñanza de la evaluación de políticas públicas

David Arellano Gault 7

1. Enseñanza e investigación sobre políticas públicas en Jalisco

Nancy García-Vázquez
Antonio Ruiz-Porras 13

2. Reconstruyendo el camino: reflexiones sobre la creación de la Maestría en Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas

Cristina Díaz
Guillermina Curti 33

3. Evaluación de políticas públicas y Gestión por Resultados: el reto de las administraciones públicas

Violeta Pallavicini 49

4. Experiencias de Aprendizaje y Servicio en la formación de futuros servidores públicos: la experiencia de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de Chile

Paulina Vergara Saavedra

Juan Pablo Araya

Cristian Pliscoff

65

Bibliografía

79

Presentación

Alejandra Ríos Cázares¹

La Red Inter-Americana de Educación en Administración Pública (INPAE por sus siglas en inglés) y el Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (Centro CLEAR para América Latina) firmaron un convenio de colaboración en el año 2013 con la finalidad de fomentar el desarrollo de innovaciones educativas y curriculares que fortalezcan la inclusión de la evaluación de las políticas públicas en el quehacer cotidiano de los gobiernos, de los académicos y de la ciudadanía en general.

En este marco, la Red INPAE y el Centro CLEAR para América Latina convocaron a múltiples académicos a presentar trabajos sobre propuestas docentes enfocadas en la enseñanza de la evaluación de políticas públicas. Los documentos se expusieron y se discutieron en el panel “Evaluación de políticas públicas en las Américas: teoría, métodos y aproximaciones éticas. Propuestas docentes” dentro de la *IX Conferencia INPAE 2013. Enseñanza y pedagogía de la gestión de políticas públicas: desafíos y actualidad para un nuevo servicio público*. Ésta tuvo lugar en las instalaciones de la Universidad de Chile. Así, los artículos que componen este documento presentan perspectivas y propuestas que, además de abordar innovaciones curriculares, reflejan los contrastes que existen en la región. La introducción del Dr. David Arellano contextualiza los capítulos y completa este volumen.

Este documento es el primero que ha resultado de la cooperación entre la Red INPAE y el Centro CLEAR para América Latina. En el futuro cercano, se sumarán más publicaciones para formar una colección que –se espera– sea de relevancia para los estudiosos y para la gente interesada en la evaluación de políticas públicas.

.....
¹ Es Directora Ejecutiva de la Secretaría de la Red INPAE y profesora-investigadora de la División de Administración Pública del CIDE.

Introducción: la enseñanza de la evaluación de políticas públicas

David Arellano Gault¹

El estudio de las políticas públicas en la región es un campo en crecimiento. El fortalecimiento de las democracias en América Latina implica, entre muchos otros retos, construir gobiernos e instituciones capaces de resolver problemas públicos urgentes en un contexto plural y de competencia política. Es así que las políticas públicas entran en cuestión, pues son más que un instrumento técnico: hacen indispensable la consideración de un proceso colectivo de deliberación, discusión y legitimación de los problemas a resolver y las soluciones a intentar. En efecto, la política pública, en su estricto sentido, es un proceso de construcción deliberativo y técnico al mismo tiempo. Por un lado, sólo en una democracia se parte del supuesto de que, gracias a la inexistencia de un monopolio de la verdad, la pluralidad y el conflicto de visiones y valores son inevitables. Por tanto, la definición misma de lo que es un problema público está a discusión. No es exclusivamente a través de instrumentos técnicos que un problema público puede definirse y, por tanto, resolverse. Con ello, la deliberación y la discusión son partes intrínsecas de la política pública. Por otro lado, se espera que este carácter de confrontación y de discusión se sustente en buena medida en datos, en evidencias y en argumentos explícitos que justifiquen, expliquen y legitimen la motivación de las opciones y las decisiones propuestas para enfrentar un problema público. En la arena de la política pública, se debate y se discute, pero se espera que también se decida y se actúe en consecuencia, con una intención explícita y con mecanismos que incrementen la probabilidad de que se resuelvan los problemas definidos. En la región, después de décadas de gobiernos autoritarios y cerrados, se disfruta de un grupo de gobiernos necesitados de una actuación eficaz y legítima en un entorno democrático

.....
¹ Es profesor-investigador y director de la División de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

y, por tanto, conflictivo, plural (social y políticamente) y con disidencias cotidianas. De ahí la importancia de transitar desde decisiones unilaterales de gobierno hacia decisiones de política pública en democracia.²

Gobernar por políticas públicas es todo un reto. Implica gobiernos capaces de actuar, sin duda. Asimismo, deben tener las herramientas para construir redes, vinculaciones, estrategias de comunicación, y estructuras de deliberación efectivas y técnicamente sostenibles. Requiere, por tanto, mecanismos para evaluar constantemente sus actividades, en un ambiente político plural propio de la competencia democrática (es decir, con una ausencia de consenso cotidiana).

La compilación de textos que encontramos en este documento es el resultado de un esfuerzo colectivo que ha mantenido como denominador común la preocupación de construir –y en su momento consolidar– un campo de estudio capaz de mantener y desarrollar el enlace *bidireccional* entre la academia y el sector público. Los cuatro ensayos reunidos, aunque son heterogéneos, manifiestan la importancia de continuar la producción y la reproducción del conocimiento y de las investigaciones con aplicación práctica efectiva. Si bien es importante para el estudio de las políticas públicas –y para la democracia en general– preservar la relación entre el proceso de toma de decisiones gubernamental y los académicos y profesionales de este campo, ello no será posible sin que medie un énfasis y un rigor especiales en el proceso de educación de los futuros investigadores y funcionarios de la administración pública. La labor del estudio de las políticas públicas no sólo requiere buenas intenciones; además, es obligatoria la adquisición de métodos, técnicas e instrumentos interdisciplinarios para la definición de recomendaciones consistentes entre la teoría y lo empírico.

Este documento es un primer esfuerzo de diálogo académico y de difusión de experiencias de la Red Inter-Americana de Educación en Administración Pública (INPAE por sus siglas en inglés) que, a diez años de su fundación, aún es coherente con los compromisos enarbolados en su origen: fortalecer las capacidades estratégicas y la formulación de políticas públicas; propugnar por el interés en la educación en administración pública dentro de la región; y compartir internacionalmente información, conocimiento y experiencias sobre la enseñanza, el servicio y la investigación de la administración pública y del estudio de las políticas públicas. Esto último lo concibe como un *eje articulador* entre la ciencia y el sector público.

.....
² Véase Arellano Gault, D. y Blanco, F., “Políticas públicas y democracia”, en *IFE Documentos de divulgación*, México, vol. 30, 2013.

Esta publicación tiene un enfoque centrado en la enseñanza de la evaluación de políticas públicas. Su contexto es el estado actual de los estudios sobre política y su reciente acercamiento con la administración pública. Ambas coadyuvan en el proceso de gobierno e implementación de las mejores decisiones posibles desde el aparato administrativo. Como se mencionó al inicio de este texto, el crecimiento del estudio de las políticas públicas ha conseguido un nivel de desarrollo importante. Con ello, se ha tornado primordial cuidar el proceso de evaluación de políticas públicas. Es cierto que no es posible establecer una primacía ni un ordenamiento prioritario entre las *etapas-procesos* que componen el ciclo de las políticas públicas conforme a su influencia en el resultado y en el efecto final de las decisiones llevadas a cabo. Sin embargo, es factible establecer, por lo menos cognitivamente, por qué es relevante concentrarse en la fase de evaluación en este punto del desarrollo de la disciplina.

Pese a la relativa juventud del estudio de las políticas públicas en la región hemisférica que va desde Tijuana hasta Tierra de Fuego, hoy es factible reconocer el amplio interés que este campo ha suscitado y promovido tanto en el ámbito público como en la academia. Esta tendencia ha incrementado paralelamente el involucramiento de la evaluación en la orientación de las decisiones sobre la hechura de las políticas públicas. Esto ha sucedido con base en los medios provistos por las ciencias y por la tecnología. Sin embargo, una vez alcanzada esta primera ola de expansión, de apropiación del lenguaje y de adopción de los enfoques de este campo (en distintas latitudes), resulta necesario avanzar a una siguiente etapa de consolidación y de preservación de esta disciplina. Este siguiente estadio, al que hacemos referencia, requiere refrendar por qué es ineludible que las democracias recurran a este campo del conocimiento como medio para sostener, racionalizar, justificar, apoyar y formular decisiones y soluciones para problemas públicos precisos.

Diversos autores ya han explicado por qué la *etapa-proceso* de evaluación es un momento crucial en el ciclo de políticas públicas.³ Sobre este asunto, basta reiterar que, por un lado, la etapa de evaluación es el momento que permite, a pesar de la complejidad de la realidad, reconsiderar los métodos, los indicadores, la coherencia entre insumos y procesos, los supuestos causales y la hipótesis de cambio de las políticas. Por otro lado, es la instancia que facilita el reconocimiento de los objetivos efectivamente alcanzados, de los fracasos e, incluso, de la distancia existente entre los efectos observados y los deseados. La evaluación es la *etapa-proceso capicúa* del ciclo de políticas, es decir, es la oportunidad en que se revisan los errores y los aciertos de una

.....
³ Véanse Bovens, M. *et al.*, "The politics of policy evaluation", en *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 318-333; González, J., "La evaluación de la actividad gubernamental", en José Luis Méndez (coord.), *Estado, Gobierno y Políticas Públicas en el México del siglo XXI*, México, El Colegio de México, 2010; Khander, S. *et al.*, *Handbook on Impact Evaluation. Quantitative Methods and Practices*, Washington, D.C., Banco Mundial, 2010.

acción específica de gobierno. Del mismo modo, es la ocasión en que pueden hacerse correcciones y calibraciones para reiniciar el ciclo. Ofrece aprendizaje y retroalimentación; es una apreciación iterativa de las políticas, las cuales deben ser dinámicas y capaces de adaptarse a los cambios de la realidad para incidir de un modo socialmente deseable y necesario para los ciudadanos. Efectuar adecuadamente el proceso de evaluación de una política garantiza que ésta conserve su vigencia con respecto a los problemas públicos, y refrenda el compromiso con el objeto de estudio de las políticas públicas. Por esta razón, la evaluación debe ser una pieza clave del campo de las políticas públicas, sin menoscabo del resto de *etapas-procesos* del ciclo. Incluso, se vislumbra hemisféricamente como una nueva afirmación de la disciplina.

Ahora bien, lo planteado ya es un reto mayúsculo dada la complejidad de la realidad y la incertidumbre perenne sobre los efectos de cada intervención estatal. No obstante, debe añadirse otro desafío: transmitir y educar acerca de los métodos y técnicas que implica este campo de estudio. Esto es particularmente complejo si se considera la amplia gama de temas y la complejidad de las disciplinas que deben concurrir en la medición de la incidencia de un programa específico. Actualmente, la docencia es una vía prometedora para forjar a las próximas legiones de académicos y funcionarios; también es una oportunidad para mejorar lo que el estudio de políticas ha aportado al sector público desde hace varias décadas. Por esas razones, este volumen está dedicado a la enseñanza de la evaluación de las políticas públicas.

Los ensayos de este texto no tienen la intención de configurar un todo coherente, pues su preocupación está centrada en el proceso de transmisión de la enseñanza de la evaluación de políticas. Los enfoques de cada escrito no son aproximaciones específicas para la docencia de la evaluación ni tratan de forjar modelos sobre cómo llevar a cabo un proceso pedagógico tan complejo. Antes bien, cada escrito plantea preocupaciones, experiencias, modos de cooperación e intervención valiosos para la confrontación de los desafíos propios de *enseñar a evaluar*. La intención es elaborar guías para la identificación de retos y oportunidades en el estudio-enseñanza de la evaluación de políticas públicas.

Así, el lector encontrará que el texto de García-Vázquez y Ruíz-Porras manifiesta la preocupación de que la academia y la investigación sostengan el vínculo con el sector público para proveer soluciones asequibles para los problemas públicos. Desde una visión local, discute la importancia de las metodologías en el análisis de políticas. Además, aborda el modo en que las agendas de investigación, junto con los programas de educación superior, requieren orientarse hacia los problemas sociales multidimensionales actuales. Precisamente, estos escritores enfatizan la necesidad de que la investigación se oriente hacia la evaluación sin sostener ni erigir bastiones académicos ajenos y sordos a las necesidades sociales o a las demandas de la administración pública.

Por su parte, Díaz y Curti disertan acerca de la importancia de definir planes de estudio y programas de evaluación de políticas conforme a las necesidades técnicas de la administración pública. También incluyen la experiencia que se ha obtenido la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Entre Ríos (FTS-UNER). El esfuerzo continuo descrito muestra cómo la cooperación académica hemisférica de la Red INPAE fue primordial para emprender la formación de capital humano de excelencia con una clara orientación hacia lo público en Argentina.

El trabajo de Pallavicini tiene como centro de discusión el estado del conocimiento de la evaluación. Establece primero un panorama acerca de los aportes teóricos de la evaluación de políticas a los esquemas de gestión por resultados. Esto lo aborda como una vía para promover avances en la “calidad de las democracias”. Posteriormente, define los retos de institucionalizar los procesos de evaluación en el sector público.

La formación de futuros servidores públicos mediante estrategias pedagógicas que provean experiencia y que, paralelamente, estimulen el proceso de enseñanza-aprendizaje es el desafío que conforma el núcleo de la discusión de Vergara, Araya y Pliscoff. Los autores exponen los rápidos avances del estudio de políticas en Chile a partir del final de la dictadura. Seguido de esto, destacan los avances que pueden alcanzarse –de modo acelerado– mediante la educación profesional con el método de Aprendizaje y Servicio (*Service-Learning*). Esta metodología confronta a los educandos con problemas reales y con la necesidad de presentar soluciones viables y efectivas.

Los aspectos planteados tienen como motivo una serie de interrogantes referidas a la docencia en evaluación de políticas públicas: el panorama teórico de este campo del conocimiento; las dudas y los retos para formar programas educativos y profesionistas comprometidos; las disquisiciones acerca de los tipos de estrategias cognitivo-pedagógicas más efectivas para la enseñanza en esta área; y los medios para continuar con una generación de conocimiento útil y capaz de incidir en la esfera pública. Esta discusión es útil en un período histórico en que la disciplina debe reafirmar su carácter y su orientación eminentemente públicos y democráticos.

Los autores de esta compilación tienen diversas líneas comunes: interrogantes acerca de la pertinencia y de los logros alcanzados por este campo del conocimiento; dudas sobre qué hacer y cómo mejorar la producción de investigaciones; y planteamientos sobre qué se debe corregir en algunos ámbitos que vinculan la práctica docente con la teoría. El objetivo común final es discernir cómo corregir, rediseñar, reformar y mejorar la intervención gubernamental mediante herramientas más certeras. Evidentemente, la preocupación por el estudio y la evaluación de las políticas públicas es la piedra angular para favorecer el desarrollo de una administración pública más inclusiva, más eficaz, más eficiente y con mayores legitimidad y confianza ciudadanas.

En síntesis, este documento no ofrece una revisión exhaustiva y acabada acerca de cómo enseñar la evaluación de políticas públicas. En contraste, pretende exponer los esfuerzos colectivos, la cooperación y las sinergias factibles de alcanzar a través de la Red INPAE. Evidencia que los esfuerzos han redundado en una continua aceptación y en un intercambio persistente de información, de conocimiento y de experiencias entre el sector público y la academia. Con modestia, este escrito es un adecuado esfuerzo dedicado a debatir y compartir ideas, frutos y dudas acerca dos cuestiones: cómo mantener el eje articulador entre el sector público y los estudios de políticas públicas; y cómo responder de manera continua, desde esta disciplina, a las exigencias y a los retos que la complejidad social y los avances tecnológicos imponen a las democracias de esta región continental.

La coordinación de este documento estuvo a cargo de Alejandra Ríos Cázares.⁴ El Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina (Centro CLEAR para América Latina) y la Red INPAE realizaron las labores de edición, revisión y publicación.

Sin duda, este esfuerzo de la Red INPAE y del Centro CLEAR para América Latina es una primera muestra de una cooperación académica que crecerá para el beneficio de los miembros y para el bienestar de la gestión pública en general.

.....
⁴ Es profesora-investigadora de la División de Administración Pública del CIDE.

1 Enseñanza e investigación sobre políticas públicas en Jalisco

Nancy García-Vázquez¹

Antonio Ruiz-Porras²

La sustancia de la investigación es, por supuesto, más interesante que su metodología; pero las técnicas son relevantes en la medida en que cumplen su propósito: iluminar el problema.
James S. Bowman

Resumen

En este trabajo, se ofrece un panorama general sobre la evolución de la disciplina de las políticas públicas en el estado de Jalisco, México durante los últimos trece años. El análisis contempla dos espacios fundamentales para la disciplina: la enseñanza y la investigación. Éstas se abordan a través de los programas de estudio de licenciatura y posgrado, y mediante la investigación que se produce en los principales espacios académicos de la entidad. La disciplina enfrenta importantes retos para su consolidación.

Introducción

En este capítulo, se ofrece un panorama general del desarrollo de la enseñanza y de la investigación sobre políticas públicas en la comunidad académica jalisciense entre los años 2000 y 2012. Esta disciplina, relativamente joven en la entidad, enfrenta importantes retos en la consolidación de una propuesta propia. El análisis que aquí se desarrolla está enfocado en los contenidos de los programas que se imparten en las instituciones de educación pública, así como en la investigación que se produce. Es importante resaltar que ésta es la principal fuente de análisis y evaluación de las políticas públicas locales.

¹ Es profesora-investigadora de la Maestría en Políticas Públicas de El Colegio de Jalisco.

² Es profesor-investigador del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.

El artículo se estructura en cuatro partes. En la primera de ellas, se revisan las contribuciones de los métodos cualitativos y cuantitativos en el análisis de política pública. Se enfatizó la complementariedad de las técnicas. En una segunda parte, se presenta una revisión histórica de la disciplina en los programas de estudio de Jalisco. La base de la indagación fue la experiencia de las universidades públicas. En la tercera parte, se muestran los resultados de un estudio realizado a las investigaciones cualitativas y cuantitativas que se han hecho en los últimos 15 años por los principales centros de investigación académica en la entidad. Finalmente, se señalan las conclusiones.

Las políticas públicas y la coexistencia de metodologías

Recientemente, la comprensión de los fenómenos de política pública (desde que se observa como un problema hasta que se define una solución) ha tendido a emplear con mayor frecuencia métodos cualitativos y cuantitativos. Sin embargo, los métodos cuantitativos han predominado.

Particularmente, el paradigma racionalista influyó fuertemente en el uso de metodologías cuantitativas para el análisis de los asuntos públicos. En las universidades estadounidenses, donde se instrumentaron los primeros programas académicos sobre políticas públicas, se priorizó la enseñanza de los métodos cuantitativos y se enfatizó una concepción positivista de la disciplina. Bajo esta visión, las políticas públicas involucran la racionalidad en la toma de decisiones, la valoración de los resultados con base en criterios económicos y la medición de los resultados como prueba empírica del impacto de la intervención gubernamental. Este tipo de análisis cuantitativo se hizo mucho más común y se volvió más intensivo con el uso de paquetería estadística. Ésta facilitó el manejo grandes cantidades de información.

Simultáneamente, en las décadas de 1960 y 1980, los métodos cualitativos se concentraron en analizar la formación de las agendas de política pública y en la documentación de los procesos de implementación. Por ejemplo, se efectuaron varios experimentos sociales para tratar de observar sesgos en dos ámbitos: el proceso de implementación de las políticas, y los resultados fallidos de los programas públicos.³

De acuerdo con Wollmann, la evaluación cualitativa produjo información valorativa útil para la comprensión de los programas y de sus beneficiarios.⁴ Un ejemplo es la perspectiva interpretativa que fundamentó el modelo CIPP

.....
³ Para obtener una revisión más extensa, véase Danielson, Caroline, "Social Experiments and Public Policy", en Fischer, Frank *et al.*, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*, Florida, Taylor & Francis, 2007, p. 381.

⁴ Wollman, H. "Policy Evaluation and Evaluation Research Definitions, Concepts, and Types of Evaluation", en Fischer, Frank *et al.*, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*, Florida, Taylor & Francis, 2007, p. 393.

(Contexto, Insumo, Proceso y Producto). Éste generó una serie de preguntas fundamentales sobre la comprensión de los programas y de sus efectos. También se cuestionó y se reformuló la posición del evaluador; el eje de la modificación fue determinar si éste debía *ensuciarse las manos*. A partir de esto, se reveló la necesidad de entender el contexto de la evaluación y de abandonar las pretensiones de generalización.⁵

En este periodo, la metodología cualitativa estuvo fuertemente influida por postulados posmodernos que plantearon la complejidad, la multi-dimensionalidad y la multi-causalidad de los hechos sociales. Así, estos fenómenos no poseen una explicación unívoca; cualquier forma de abordarlos está permeada necesariamente por la subjetividad del observador. Hanberger refirió que los evaluadores posmodernos han esbozado enfoques alternativos o contrarios al positivismo y desvinculados, sobre todo, de las ideas racionalistas: “[...]os postpositivistas sostienen que los fenómenos sociales como las políticas públicas tienen que ser analizados desde diferentes puntos de vista y con (...) una especie de epistemología pluralista y relativista”.⁶

En años más recientes, la investigación cualitativa tuvo objetivos más amplios que la mera determinación del éxito o del fracaso de los procesos de implementación. De este modo, los hallazgos cualitativos se convirtieron en la base del diseño de la política social. Su punto de partida fue la consideración de las experiencias de los beneficiarios y de los participantes de los programas públicos. También se trató de extraer lecciones para corregir, rediseñar y mejorar la intervención gubernamental, así como generar procesos de corresponsabilidad entre el gobierno y los participantes. Por esta razón, se definieron nuevas exigencias metodológicas y mayores competencias necesarias para los analistas de políticas públicas. Por ello, el enfoque mixto se hizo más común.

Los métodos mixtos en la enseñanza de políticas públicas

En este apartado, se discuten las metodologías que combinan técnicas cualitativas y cuantitativas como parte de la enseñanza sobre políticas públicas. En la evaluación de políticas, se ha resaltado el potencial de las perspectivas combinadas, como ciertas técnicas no paramétricas y estudios experimentales.

En el currículo de los programas de política pública, es conveniente enseñar equilibradamente asignaturas cualitativas y cuantitativas. Hay que

.....
⁵ Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas y la Calidad de los Servicios, *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*, Madrid, Ministerio de Política Territorial y Administración Pública-Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas y la Calidad de los Servicios, 2010, p. 28.

⁶ Hanberger, A. *What is the Policy Problem?: Methodological Challenges in Policy Evaluation*, Suecia, Umeå Universitet, 2001, p. 47.

señalar que esto no ha ocurrido en los principales programas de posgrado en México. Todos ellos tienen una importante carga cuantitativa.⁷ Sin embargo, en el nivel subnacional o local existen oportunidades para impulsar la metodología cualitativa. En este ámbito, la ausencia de información sistematizada, de estadísticas de largo plazo y la presencia de un desinterés manifiesto de los gobiernos por generar insumos para la evaluación producen que la metodología cualitativa se presente como una ventana de oportunidad para comprender las políticas locales a partir de experiencias focalizadas.

Por un lado, la enseñanza cualitativa exige que el profesor guíe al alumno y discuta la complejidad de los asuntos públicos para convertirlos en objetos de estudio comprensibles. El estudiante debe entender que la naturaleza de la investigación cualitativa conlleva que las unidades analíticas sean cambiantes, que los instrumentos de investigación puedan modificarse y que la experiencia de campo pueda “alterar” la planeación original del estudio.

Por otro lado, la enseñanza cuantitativa demanda que se desarrollen habilidades para procesar información estadística y que se construyan relaciones de causalidad capaces de explicar los efectos de los programas públicos. En el caso de la evaluación de políticas y programas, se debe propiciar que el alumno pueda analizar la realidad con diferentes niveles de referencia y de alcance.

En un primer nivel, las técnicas cualitativas son útiles para evaluar el diseño de los programas y para revisar la consistencia entre las metas y las acciones. Estas metodologías suelen ser provechosas en el trabajo de campo. Con éste, el análisis entra en un segundo nivel. Trabajar cara a cara con los implementadores o con los beneficiarios del programa es la mejor forma de contrastar el diseño con la realidad. De manera complementaria, la evaluación cuantitativa puede generar información sobre los costos y los beneficios a partir de variables agregadas.

Idealmente, deben incluirse cursos cualitativos y cuantitativos en los programas de enseñanza de políticas públicas. Es afortunado que el avance de la tecnología haya ampliado la posibilidad de trabajar con enfoques mixtos. Programas como NVivo, Atlas.ti y MAXqda permiten procesar información cualitativa de manera sistemática.

Además de los avances tecnológicos, existen áreas de intercambio y triangulación que ofrecen una posibilidad más extensa para entender las políticas públicas. Por ejemplo, la investigación cualitativa puede proporcionar ideas sobre hipótesis causales que todavía no se han

.....
⁷ Contienen abundantes cursos de microeconomía, macroeconomía, estadística, econometría, evaluación de proyectos, análisis de marco lógico y matemáticas. Algunas materias como teoría de las organizaciones y metodología cualitativa no poseen tanta presencia.

comprobado. Cuando no se tiene la evidencia estadística suficiente, la investigación cualitativa puede sondear o detectar si existen intuiciones observables. Adicionalmente, puede generar sugerencias sobre el diseño de indicadores y escalas de medición para estudios cuantitativos posteriores. Por ejemplo, las entrevistas y los grupos focales pueden propiciar diseños experimentales complejos y bien encaminados.

De la misma manera, es posible que los estudios cuantitativos aumenten la especificidad de las investigaciones de campo. Por ejemplo, en una encuesta de satisfacción sobre la calidad de un servicio, los datos duros pueden arrojar que un porcentaje alto de la población está conforme; en cambio, una investigación etnográfica puede mostrar cómo se construye esa percepción.

Bamberger, Rao y Woolcocktre propusieron algunos intercambios entre las técnicas a fin de generar diseños metodológicos mixtos.⁸ Por ejemplo, se puede utilizar “econometría participativa”. En general, aseguran que el evaluador debe “pensar cuantitativamente, pero actuar cualitativamente”. En esta línea, los métodos cualitativos deben considerarse no como una alternativa de bajo costo a las grandes encuestas, sino como herramientas para recopilar información que es difícil de reunir y de analizar cuantitativamente.

La enseñanza de políticas públicas en Jalisco

Esta sección discute la enseñanza de políticas públicas en Jalisco. Se toma en cuenta que es una disciplina joven, con mucho potencial y en vías de consolidación. El énfasis de esta discusión está en los métodos cualitativos y cuantitativos que están contenidos en los planes y programas de estudio relevantes. De hecho, éstos se consideran cursos avanzados a nivel posgrado, particularmente en la Universidad de Guadalajara (UdeG) y en El Colegio de Jalisco. Sólo la UdeG tiene un programa de licenciatura.

También es preciso resaltar que existe una ausencia importante de instancias de profesionalización en este campo dentro de la entidad. A pesar de que algunas dependencias estatales y el municipio de Guadalajara cuentan con un servicio profesional, estos mecanismos no operan en la práctica. Desde el año 1984, existe una *Ley para los Servidores Públicos* en Jalisco. Sin embargo, de acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano Municipal, dicha ley no establece el servicio profesional de carrera y, como consecuencia, “genera riesgos de discrecionalidad y discriminación contrarios al espíritu de un servicio de carrera integral”.⁹

⁸ Bamberger, M. et al., “Using Mixed Methods in Monitoring and Evaluation: Experiences from International Development”, *Brooks World Poverty Institute Working Paper Series*, vol. 107, 2009, p. 185.

⁹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe de Desarrollo Humano Municipal para Jalisco*, México, PNUD, 2010, p. 81.

Por esa razón, las instituciones de educación superior son el principal espacio formal de enseñanza y aprendizaje. A continuación, se presenta una reseña del desarrollo de la licenciatura y de los programas de posgrado en las instituciones públicas.

Los programas de licenciatura

A nivel licenciatura, los programas tienen un fuerte énfasis de administración pública y de gobierno. Por ejemplo, en el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH) de la UDG, la licenciatura en Administración Pública es el programa más antiguo (1978-1992). Posteriormente, esa misma casa de estudios creó la licenciatura en Estudios Políticos y Gobierno (1990). Éste es un programa más heterogéneo: abarcó temas de la ciencia política en general. Su objetivo fue formar cuadros de funcionarios públicos con perspectiva de Estado, pero también con habilidades organizativas y decisionales en concordancia con los cursos ofrecidos en Estados Unidos de América.

Para reforzar este enfoque se instituyó la “Facultad de Estudios Políticos, Internacionales y Gobierno”. En el año 1994, ésta se transformó en el “Departamento de Estudios Políticos”. Este espacio sigue vigente y es una de las instancias de reclutamiento de mandos medios de la administración pública.¹⁰ Por otra parte, debido a la influencia que ejercieron los programas estadounidenses, se incorporaron los métodos cualitativos y cuantitativos en la parte metodológica. Se acentuó el desarrollo de habilidades para el análisis empírico. De hecho, en este currículo se introdujo por primera vez una materia de política pública (en el quinto semestre).

Durante el año 2008, el programa ofreció dos líneas de especialización: Ciencia Política y Gestión Pública. Esta última contempla asignaturas como Derecho Administrativo, Derecho Tributario, Gobierno y Administración Pública Federal, Gobierno y Administración Pública Estatal y Municipal, Finanzas Públicas, Políticas Públicas I Y II, Estrategia y Decisión Política I y II, Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación, y Técnicas Cuantitativas de Decisión, entre otras.¹¹

En el Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas (CUCEA) de esa misma universidad, se creó paralelamente (en el año 2007) la licenciatura en Administración Gubernamental y Políticas Públicas Locales. Éste es el primer programa que tuvo una orientación más fuerte hacia la disciplina en cuestión.

.....
¹⁰ El contexto en el que se hizo la transformación es mucho más complejo: también se asoció a los cambios en la administración pública federal, la denominada tecnocracia. Ésta tuvo más influencia de las corrientes racionalistas y gerencialistas.

¹¹ Véase http://www.cucsh1.udg.mx/licplanestudios/licenciatura_en_estudios_politicos_y_gobierno.

Durante su formación básica, el alumno cursa materias diversas: Administración I; Economía I, II, III y IV; Metodología de la Investigación I y II; Informática Básica; Estadística I y II; y Contabilidad. Adicionalmente, en la formación particular, debe estudiar cuatro materias que cubren las diferentes fases del ciclo de políticas públicas: agenda, diseño, implementación y evaluación. Además, se imparten Administración y Gestión Pública, Elección Pública, Teoría del Estado, Teoría Política, Derecho Constitucional, Sistema Político y Entorno Económico de México, Métodos estadísticos aplicados a las políticas públicas, Diagnóstico Financiero, y Estructura y Organización del Sector Público en México.¹²

Asimismo, se ofrecen cursos de especialización en Políticas Públicas Aplicadas I y II, Economía del Sector Público, Economía regional, Derecho Administrativo, Gobierno local I y II, y Evaluación de Proyectos. Posteriormente, se pueden elegir materias optativas de finanzas públicas, planeación territorial o rendición de cuentas. Este programa es claramente cuantitativo; la mayor parte de los profesores están en los Departamentos de Economía o de Métodos Cuantitativos. Hasta ahora, esta licenciatura es el programa de ese nivel con el mayor énfasis en el desarrollo de habilidades de análisis y evaluación.

Una limitante para generar más y mejores diagnósticos de las políticas consiste en que buena parte de los estudiantes decide titularse mediante un diplomado. No elaboran una investigación o un estudio de caso propio, con lo cual se desincentiva la evaluación de las políticas públicas. Esta tendencia ocurre en las universidades públicas y privadas.¹³

Los programas de posgrado

El posgrado ha sido el principal ámbito de formación en políticas públicas. Mientras que la licenciatura tiene como vocación formar profesionales, los programas de posgrado se han ubicado entre la investigación y la profesionalización. Esa estrategia implicó que los programas de la UdeG buscaran el ingreso al Padrón Nacional de Posgrados de Calidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Con esto, la planta académica ha estado más influida por académicos que por tomadores de decisiones gubernamentales.

La UdeG inició este proceso con la creación de la Maestría en Gestión Pública en el año 1999. Este programa tuvo siete generaciones de egresados. Esto representó más de 130 alumnos inscritos y formados en el área de políticas públicas. En los primeros ciclos escolares, se discutió si las políticas públicas debían ser la disciplina principal en lugar de las tradicionales administración pública y gestión pública.

¹² Véase http://www.cucea.udg.mx/?q=vida-academica/carreras/admon-gubernamental/mapa_curricular.

¹³ Por ejemplo, el Instituto de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) ofrece la licenciatura en Ciencia Política y Gestión Pública; el Tec de Monterrey (Campus Guadalajara), la licenciatura en Ciencia Política; y la Universidad Autónoma de Guadalajara, la licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública.

En el año 2007, se decidió crear un nuevo programa con un enfoque regional de las políticas públicas: la Maestría en Políticas Públicas de Gobiernos Locales. Inició en el primer semestre del año 2008. Tenía una fuerte carga cuantitativa con cursos de estadística, econometría, macroeconomía y microeconomía. Sin embargo, el primer taller metodológico sucedía hasta la mitad de la carrera, lo cual complicaba el proceso de titulación. Finalmente, el programa de Doctorado en Ciencias Económico-Administrativas (cesado en el año 2012) tenía matices de políticas públicas, pero su enfoque era predominantemente sobre economía.

El Colegio de Jalisco, por su parte, se insertó en estas tendencias con la creación de la Maestría en Gobierno y Administración Pública. El programa comenzó en el segundo semestre del año 2003. Este plan de estudios tenía una mayor tendencia hacia los estudios cualitativos: su mayor énfasis estaba en los estudios de diseño institucional. Las materias de derecho administrativo ocupaban un segmento amplio del currículo. Asimismo, estaba fuertemente orientado hacia los estudios de caso de la administración pública estatal y municipal. No tenía una materia propiamente de políticas públicas, aunque sí se contemplaban algunos textos clásicos de ese campo. Una de las principales limitantes fue que no incluía seminarios de investigación.

Esta situación se revirtió en el año 2009 con la Maestría en Políticas Públicas Locales. Fue un esfuerzo importante dirigido a responder a las necesidades de capacitación y de formación de funcionarios, de prestadores de servicios, de hacedores y de estudiosos del quehacer gubernamental. Desde los primeros semestres, se impartieron talleres de métodos cualitativos y cuantitativos; se procuró que el currículo tuviera un equilibrio entre ambas metodologías. Adicionalmente, se ofrecieron tres orientaciones de profesionalización: Gestión y Administración de Políticas Públicas, Marco Jurídico Institucional y Gestión del Territorio.

En marzo de 2010, El Colegio de Jalisco recibió la invitación del CUCEA de la UdeG para reformar sus respectivos programas de estudios en materia de políticas públicas. El fin fue unir esfuerzos de manera interinstitucional. De tal modo, en el año 2012 inició la Maestría Interinstitucional en Políticas Públicas. Se trató de un programa más diversificado en cuanto a sus orientaciones profesionales. Tuvo una planta docente más extensa y con mayores posibilidades para generar investigaciones interdisciplinarias.

Cabe señalar que hay una larga historia de colaboración entre El Colegio de Jalisco y el CUCEA de la UdeG. La comunidad académica de este Centro tiene una productividad reconocida en la docencia y en la investigación acerca de rendición de cuentas y de economía local y regional. Por su parte, los profesores-investigadores de El Colegio de Jalisco han consolidado varias líneas de investigación sobre cambio institucional y sobre administración pública estatal y municipal. Con respecto a la planta

docente, este programa también conservó la idea de tener un equilibrio entre los métodos cualitativos y cuantitativos. De igual modo, contempló la impartición de seminarios metodológicos desde el inicio. Tiene cinco orientaciones profesionalizantes:

1. **Finanzas públicas** (Coordinación hacendaria, Finanzas públicas subnacionales y Sistemas fiscales contemporáneos).
2. **Gestión legislativa** (Políticas públicas y poder legislativo, Técnicas y procesos legislativos y Análisis normativo).
3. **Gobierno local** (Administración pública estatal y municipal, Geopolítica regional, y Gobierno local y gobernanza).
4. **Gestión ambiental** (Instituciones y legislación ambiental, Mercados y políticas ambientales, e Instrumentos de gestión ambiental).
5. **Rendición de cuentas** (Teoría e instituciones de la rendición de cuentas, transparencia y gobierno abierto, y Rendición de cuentas hacendaria).

Esta especialización temática obedece a dos factores: la articulación con las líneas de investigación aplicada y los asuntos públicos prioritarios en la entidad. Del análisis de estos dos aspectos, se estructuraron estas líneas de enseñanza. Su finalidad es fortalecer la investigación y la eficiencia terminal de una masa crítica generada por el trabajo conjunto. Asimismo, la orientación temática fortalece la profundidad de las investigaciones.

En cada especialización se busca brindar un plan de estudios ajustado deliberadamente a las necesidades de formación del profesionista. Se privilegian las discusiones académicas orientadas al estudio de los asuntos locales y regionales. Debe destacarse que este programa tiene un fuerte interés en que los alumnos adquieran habilidades metodológicas con el objetivo de que puedan concluir su instrucción con un proyecto de diagnóstico (tesina, estudio de caso o práctica profesional). Este eje ofrece al alumno las herramientas y las habilidades técnicas y tecnológicas necesarias (cualitativas y cuantitativas) para enriquecer su formación y facilitar su desempeño profesional. Complementariamente, la función de los seminarios es dar un seguimiento personalizado al estudiante para que éste genere un proyecto propio, original y pertinente. Así, podría mejorarse la eficiencia terminal.

Otro aspecto relevante del contenido curricular es que aún se privilegia el enfoque de lo local como un subconjunto de la disciplina. Tangencialmente, debe recordarse que este programa, como todos los que aquí se han

reseñado, es de carácter profesionalizante. Dado que un porcentaje muy pequeño de los egresados se dedica a la investigación (debido a la falta de espacios en la academia local) y muchos muestran vocación por el ejercicio público, no puede proponerse un programa completamente concentrado en la investigación. Con esta estrategia, la intención es aprovechar toda la gama de oportunidades que ofrecen los métodos cualitativos y otras herramientas.

La investigación en políticas públicas en Jalisco

En este apartado, se presentan algunos hallazgos acerca de cómo se estudian los temas de política pública en Jalisco. Esta reflexión se basa en el resultado más visible del trabajo de las investigaciones: la divulgación de su conocimiento a través de las publicaciones. Estas conclusiones formaron parte de un proyecto de investigación más extenso.¹⁴

El análisis ofrece un estado del arte acerca de la evolución del estudio sobre políticas públicas a partir de la producción académica de los investigadores locales. El objetivo principal fue identificar las tendencias más importantes de la comunidad científica jalisciense en cuanto a la investigación sobre política y sobre asuntos públicos. Las directrices del trabajo son las siguientes:

- ¿Cuáles han sido las principales agendas de investigación en políticas públicas?
- ¿Cuáles son las herramientas metodológicas más recurridas para analizar los fenómenos políticos?
- ¿Cuáles son las características básicas de la comunidad académica que estudia los fenómenos públicos? ¿Quiénes son? ¿Dónde se ubican? ¿A qué instituciones pertenecen?

Construcción de la muestra y metodología para su análisis

Se revisó una muestra de 65 artículos y libros de cuatro instituciones muy importantes en la investigación científica local: la UdeG, El Colegio de Jalisco (Coljal), el ITESO y el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) local.

Asimismo, se compilaron los textos de revistas indexadas o arbitradas locales que se guían por los cánones editoriales internacionales: *Espiral* (CUCSH-UdeG), *Comunicación y Sociedad* (CUCSH-UdeG), *Renglones*

¹⁴ García, N. y Arellano, A. (coords.), *Ciencia política y políticas públicas en Jalisco. Teoría y Metodología*, El Colegio de Jalisco, mimeo.

(ITESO), *Estudios Jaliscienses* (Coljal), *Desacatos* (CIESAS), *Estudios Sociales* (CUCSH-UdeG), *Carta Económica Regional* (CUCEA) y *Gestión Municipal* (CUCEA). También se tomaron en cuenta los libros publicados por casas editoriales reconocidas, por estas mismas universidades y por otras instituciones. Se procuró que todos los textos estuviesen arbitrados.

En la entidad, el análisis de política pública se realiza de manera interdisciplinaria. Por ello, la muestra también incluyó a un grupo de investigadores con una trayectoria reconocida a nivel local y nacional que provienen de otras ciencias sociales: Carlos Moreno, Adrián Acosta, Andrés Valdez, Miguel Basdrezch, David Gómez, Aimeé Figueroa, Antonio Sánchez Bernal, Alfonso Hernández, Roberto Arias y Guillermo Woo.

Adicionalmente, se diseñó una ficha de trabajo para construir una base de datos con información agregada. La ficha de trabajo se segmentó en tres apartados:

1. **Información bibliográfica básica:** título, autor, posición del autor, editorial, año, lugar, páginas, capítulos, tema general y resumen.
2. **Información teórico-empírica:** tema de política pública, tipo de análisis (agenda, diseño, implementación, evaluación), periodo analizado, contexto (estatal, municipal, regional), unidad analítica (personas, instituciones, grupos, movimientos, otros), problema principal y conclusiones.
3. **Información metodológica:** tipo de método (deductivo o inductivo), objetivo metodológico (describir, explicar o ambas), metodología (cualitativa, cuantitativa o ambas), técnicas usadas (entrevista, estudio de caso, investigación documental, etnografía, historia de vida, encuesta, series de tiempo, panel, regresiones, análisis multivariado, etc.), variables analizadas, hipótesis, aportaciones metodológicas (generación de datos nuevos, procesamiento de datos existentes o ambas), fuentes de información (internacional, nacional o local), fuentes bibliográficas (internacional, nacional o local), inclusión de material (fotografías, tablas, cuadros, gráficos, etc.).

Esta base de datos permitió analizar la información en función de dos dimensiones básicas: 1) sus aproximaciones y discusiones teóricas y 2) sus enfoques metodológicos y técnicas de investigación. A continuación, se presentan algunos de los hallazgos obtenidos en términos de las agendas de investigación y de los perfiles de los académicos. Para tal propósito, se calcularon las proporciones en función de la muestra y de su distribución temática.

Agendas de investigación

Con referencia a los 65 textos revisados en la muestra, las temáticas que más sobresalen son migración (31%), seguridad pública (26%) y educación (20%). Sin duda, dichas tendencias son reflejo de problemáticas que han marcado la evolución histórico-social de Jalisco. Asimismo, muestran la situación de crisis ante la creciente inseguridad en el país. También es interesante resaltar que los temas de género son los que se abordan en menor medida: sólo representan 3% de la muestra revisada.

Unidad analítica de políticas públicas

La agenda es el estudio más frecuente: se aborda en 40% de los documentos. Consecutivamente, está el análisis de la implementación entendido como gestión (31%), evaluación (18%) y diseño de la política (11%).

Contexto abordado en las publicaciones

Se destaca el nivel estatal; a él se dedican prácticamente la mitad de las publicaciones (49%). En segundo término, están los análisis municipales (20%) y los nacionales (14%). Esta última cifra no es sorprendente debido al modo de construcción de la muestra. Claramente, se observa que el análisis está fuertemente centrado en el contexto estatal; lo municipal e internacional tiene poca presencia.

Fuentes bibliográficas consultadas

De los textos revisados, 31% provienen de fuentes nacionales y 20% son locales. La información estatal suele ser escasa y poco sistemática. En el ámbito municipal, los datos son aún más deficientes.

Técnicas de investigación utilizadas

Es claro que los análisis de la política pública en Jalisco cada vez utilizan más las técnicas de investigación de tipo cualitativo (48%). Puede considerarse como un aspecto favorable que 40% haya utilizado una combinación de técnicas cualitativas y cuantitativas. Esto expresa que la investigación sobre política pública en Jalisco ha comenzado a considerar que ambos enfoques son complementarios. La perspectiva cuantitativa se usó en 12% de los textos revisados. Quienes realizaron investigación cualitativa trabajaron con estudios de casos e investigación documental. En algunos textos, los investigadores desarrollaron trabajo de campo, entrevistas y etnografía.

Fuentes de información

De la muestra de textos, 60% procesa datos existentes; 20% combina la generación de datos nuevos y el procesamiento de la información disponible

previamente. Sólo 18% aporta elementos nuevos al acervo informativo. Esto es un llamado de atención hacia la necesidad de crear datos nuevos para un contexto social que cambia constantemente y que es cada vez más complejo. Por ahora, lo más cierto es la escases de información en este campo.

Tipo de publicación

Es notorio que la mayoría de los textos publicados referentes a los temas de política pública en Jalisco aparecen en artículos de revista (60%), en libros (25%) y en informes o dossiers (15%).

Instituciones donde se publican

Por supuesto, la lista está encabezada por la UdeG (38%). Este dato no es sorprendente dada la importancia y el peso que tiene esta universidad en la educación superior y en la investigación. Varias instituciones la siguen en esta ponderación: organismos de gobierno (19%), El Colegio de Jalisco (14%) y la UNAM (2%).

Participación de los autores en las obras

60% de la muestra son textos publicados en coautoría, 27% son publicaciones individuales y el resto (13%) son publicaciones individuales/colectivas. Por esto, podría ser pertinente impulsar la investigación y la publicación individual dentro de las instituciones de investigación representativas de la entidad.

Perfil de los autores

En concordancia con la importancia de la perspectiva de género, se reportan los siguientes datos: 73% de los autores que publican en estas temáticas son hombres y 27% son mujeres.

Grado académico de los autores

Este aspecto es lo más notorio de los hallazgos obtenidos: 85% de las publicaciones pertenecen a investigadores con doctorado. Sólo 11% posee maestría; el resto tienen licenciatura y otros grados. Con esto, podría ser pertinente incentivar la investigación y la publicación de autores con diversos grados académicos. Los ensayos y trabajos de licenciatura, con una adecuada orientación y enseñanza, podrían convertirse en elementos valiosos.

Conclusiones y discusión final

En los años recientes, la evaluación de políticas públicas ha sido un área con una intensa renovación metodológica. Los enfoques positivistas, a pesar de ser dominantes todavía, coexisten con corrientes interpretativas o comprensivas

que superan una visión puramente racionalista. La perspectiva cualitativa también ha transitado desde los estudios acerca de los implementadores, hacia el estudio de los participantes y de los beneficiarios.

El caso de Jalisco contribuye a mostrar los puntos de convergencia y divergencia temática y metodológica de los distintos marcos teóricos y técnicos en este ámbito de estudio. Mayoritariamente, los trabajos de investigación revisados están orientados a detectar problemas de agenda. La evaluación propiamente está escasamente enfatizada. Sin embargo, debe destacarse la genuina preocupación por analizar los asuntos públicos desde la perspectiva local. Esta cualidad no es menor: la mayor cantidad de estudios de política pública tiene un enfoque nacional o patrocina instancias nacionales. Si bien es posible obtener una visión panorámica del país, se pierden aspectos relevantes de las políticas locales dentro del contexto nacional. Aquí es donde el trabajo académico hace una importante contribución: integra en la discusión algunas realidades de política pública que de otro modo no serían invisibles.

La vinculación entre investigadores, docentes y alumnos ha hecho que la docencia tenga que actualizarse no sólo a las nuevas metodologías sino también a los temas emergentes. Sin embargo, debe reconocerse que aún existen muchas cosas que pueden mejorarse. Es importante conseguir una comprensión más precisa y rigurosa de los problemas locales. Ello implica obtener más que diagnósticos y formulaciones de los problemas; es necesario conseguir una evaluación comprensiva que muestre los elementos favorables y perjudiciales. También debe permitir la generación de recomendaciones de mejora.

En cuanto a la metodología, en Jalisco aún predominan los métodos cualitativos. Éstos no se han desarrollado de manera complementaria con los métodos cuantitativos. Por el contrario, ambas perspectivas se perciben como disciplinas separadas tanto en la enseñanza como en la investigación. En muchas ocasiones, quienes imparten estos cursos no necesariamente están vinculados con la práctica de las políticas públicas. Con esto, los retos son producir un diálogo más amplio, potenciar la sinergia que resulta de su uso mixto y fomentar el desarrollo de ambas habilidades en los alumnos.

Lo anterior indica que el desafío para las universidades y para los investigadores es ofrecer una respuesta coordinada entre las distintas áreas del conocimiento (ciencia política, administración, economía, derecho, etc.) con toda la variedad de técnicas de investigación que conllevan. Asimismo, las universidades deben acercarse a los actores involucrados en la creación y gestión de las políticas públicas. Éstos poseen un amplio conocimiento de la práctica en la materia. Ésta tiene un valor tan dilatado como el entrenamiento académico para aquéllos que quieren adentrarse en la comprensión de las políticas públicas.

Anexo. Bibliografía utilizada para ubicar la dimensión teórica en los trabajos sobre políticas públicas

Tipo de análisis	Año de publicación	Autor	Título de la obra (libro o artículo)
Análisis de la agenda	2004	Adrián Acosta Silva	Poder político, alternancia y desempeño Institucional. La educación superior en Jalisco, 1995-2001*
	2002	Adrián Acosta Silva (coord.)	Ensayos sobre cambio institucional
	2006	Alberto Arellano Ríos	La gestión estratégica del desarrollo local en Jalisco
	2010	Ady Carrera Hernández	Federalismo fiscal y relaciones intergubernamentales en el ámbito jalisciense*
	2002	Andrés Valdez Zepeda	Municipio y modernidad. Ensayos sobre Administración, Política y Gobierno
	2010	Andrés Valdez Zepeda	Nueva gobernanza y gestión pública local
Análisis de la agenda	2002	Antonio Sánchez Bernal	Experiencias municipales de cambio institucional
	2001	Antonio Sánchez Bernal	La ruta del cambio institucional. Ensayos sobre desarrollo local
	2006	Arturo Curiel Ballesteros, y María Guadalupe Garibay Chávez	Limitantes al desarrollo sustentable en Jalisco
	2009	David Gómez-Álvarez	La política de las políticas de protección de los programas sociales en y fuera de contextos electorales
	2004	Fernando Pozos Ponce	Guadalajara: ¿en búsqueda de una nueva función urbana?*
	2010	Guillermo Zepeda Lecuona	Seguridad, marco institucional y desarrollo humano en Jalisco
	2010	Igor González Aguirre	La palabra institucionalizada*
	2011	José de Jesús Torres Contreras	La organización productiva y las políticas gubernamentales en la zona huichol*

Tipo de análisis	Año de publicación	Autor	Título de la obra (libro o artículo)
Análisis de la agenda	1994	Juan Manuel Ramírez Saiz	Los caminos de la acción colectiva, movimientos urbanos, organizaciones ciudadanas y grupos vecinales de Guadalajara en los noventa
	2000	Juan Manuel Ramírez Saiz	“Instituido e instituyente: los actores de la innovación política en México” en Cambio político y participación ciudadana en México**
	2011	Juan Manuel Ramírez Saiz y Patricia Safa Barraza	Deterioro urbano y organización vecinal: el caso de la Asociación Vecinal Jardines del Sol*
	2006	Macedonio León Rodríguez Avalos	Política pública y agenda municipal. El caso de Cabo Corrientes
	2011	Nancy García Vázquez	“Presupuesto y equilibrio fiscal en Jalisco: 1997-2007” en Revista de Estudios Jaliscienses*
	2011	Nancy García Vázquez	Presupuesto y control presupuestal en Jalisco: 1997-2007
	2009	Nancy García Vázquez,	Legislar para todas. Mujeres en la Cámara de Diputados (1997-2003)
	2010	Nancy García Vázquez	Sin masa y sin crítica, la legislación y las políticas públicas de equidad de género en el estado de Jalisco**
	2010	Rodolfo De la Torre y Cristina Rodríguez	“Nivel, evolución y desigualdad del desarrollo humano del estado de Jalisco” en Capacidades institucionales para el desarrollo humano. Conceptos, índices y políticas públicas**
Análisis de la implementación de las Políticas Públicas	2002	Adrián Acosta Silva	Ensamblajes conflictivos. Políticas públicas y reformas universitarias en México 1982-1992
	2000	Adrián Acosta Silva	Estado, políticas y universidades en un periodo de transición
	2006	Adrián Acosta Silva (coord.)	Poder, gobernabilidad y cambio institucional en las universidades públicas en México, 1990-2000
	2009	Adrián Acosta Silva	Príncipes, burócratas y gerentes: El gobierno de las universidades públicas en México

Tipo de análisis	Año de publicación	Autor	Título de la obra (libro o artículo)
Análisis de la implementación de las Políticas Públicas	2004	Adrián Acosta Silva	Una modernización anárquica: la educación superior en México en los noventa
	2011	Alberto Arellano Ríos, Teresa Marroquín y Roberto Arias de la Mora	Relaciones intergubernamentales y política social. El Programa de núcleos comunitarios
	2001	Alfonso Hernández-Valdez	Agua y Economía. Una propuesta hidrológica para Guadalajara
Análisis de la implementación de las Políticas Públicas	2010	Alfonso Hernández-Valdez	“El desarrollo humano y los claroscuros de la transparencia en Jalisco” en Capacidades institucionales para el desarrollo humano. Conceptos, índices y políticas públicas**
	1996	Antonio Sánchez Bernal y Jesús Arroyo Alejandre	Federalismo fiscal y condiciones de las finanzas públicas municipales*
	2010	Antonio Sánchez Bernal y María Luisa García Bátiz	El desempeño económico de los gobiernos municipales mexicanos en los procesos de desarrollo a escala local*
	2009	Andrés Valdez Zepeda y Bertha López Arce	Capital Social y Movilización Ciudadana: el caso de la protesta social en torno al placazo en la Zona Metropolitana de Guadalajara*
	2009	Arturo Curiel Ballesteros	“Medio ambiente: más allá de los recursos naturales” en 2 décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010**
	2006	Bogar Escobar	La cuenca Lerma-Chapala el agua de la discordia*
	2008	Carlos Moreno Jaimes	Democracia electoral y calidad gubernativa: el desempeño de los gobiernos municipales en México
	2007	Carlos Moreno Jaimes	Do Competitive Elections Produce Better-Quality Governments? Evidence from Mexican Municipalities, 1990-2000*
	2007	Carlos Moreno Jaimes	Gasto público y elecciones: una explicación política de la asignación de los presupuestos municipales en México*

Tipo de análisis	Año de publicación	Autor	Título de la obra (libro o artículo)
Análisis de la implementación de las Políticas Públicas	2007	Carlos Moreno Jaimes	Los límites políticos de la capacidad institucional: un análisis de los gobiernos municipales en México*
	2009	Humberto Gutiérrez Pulido y Mónica Mariscal González	“Evolución de la marginación y la pobreza” en 2 décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010 **
	1999	Juan Manuel Ramírez Saiz	Gobernabilidad y ciudadanía política en las áreas metropolitanas
	2003	L. Guillermo Woo Gómez	Desarrollo y políticas regionales: un enfoque alternativo*
	2010	Marcos Pablo Moloeznik y Dante Jaime Haro Reyes	“La seguridad como política pública en el estado” en 2 décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010**
Análisis de la implementación de las políticas públicas	2009	María Luisa Chavoya	“Balance de la educación en el estado” en 2 décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010**
	2009	Mario Córdova España	“La movilidad urbana y el transporte: en búsqueda de un nuevo paradigma” en 2 décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010**
	2009	Ofelia Woo Morales	“La migración contemporánea hacia Estados Unidos” en 2 décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010**
	2008	Roberto Arias de la Mora	Alternancia política y gestión pública en Jalisco: política de regionalización, 1995- 2000
	2007	Rodolfo García Zamora	“Migración internacional y desarrollo en México: tres experiencias estatales” en Las políticas migratorias de los estados de México**
	2009	Alfredo Celis de la Rocha	“Evolución de los Indicadores de la salud ” en 2 décadas en el desarrollo de Jalisco 1990-2010**
	1999	Basilia Valenzuela Varela	Fideraza, la política pública de las remesas. Diseño, instrumentación y perspectivas*

Tipo de análisis	Año de publicación	Autor	Título de la obra (libro o artículo)
Análisis del diseño de las políticas públicas	2002	Carlos Moreno Jaimes	La descentralización del gasto en salud en México: una revisión de sus criterios de asignación
	2000	Elia Marum Espinosa	Privatización de los servicios públicos en Jalisco*
	2006	Juan M. Durán y Alicia Torres R	Crisis ambiental en el Lago de Chapala y el abastecimiento para Guadalajara*
	2002	L. Guillermo Woo Gómez	La regionalización: nuevos horizontes para la gestión pública
Evaluación de la política pública	2009	Aimée Figueroa Neri	Aciertos y yerros de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación**
	2009	Aimée Figueroa Neri	Buenas, malas o raras. Las leyes mexicanas de fiscalización superior (2000-2009)
	2008	Aimée Figueroa Neri	La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación**
	2009	Aimée Figueroa Neri	Reflexiones sobre la autonomía de la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior locales
	2010	Aimée Figueroa Neri	Tras los vestigios de los recursos públicos de Jalisco y sus municipios: fiscalización superior de sus cuentas públicas**
	2010	Alejandra Ríos Cázares	Capacidades potenciales y reales de la legislatura de Jalisco. Las debilidades de un congreso fuerte**
	2010	Antonio Sánchez Bernal	Las aportaciones de los gobiernos municipales al desarrollo humano local en Jalisco**
	2000	Carlos Barba Solano y Fernando Pozos Ponce	Políticas federales y estatales y su efecto en el bienestar social en Jalisco*
	2007	Cynthia Martínez	“Políticas migratorias en el estado de Jalisco” en Las políticas migratorias de los estados de México**
	2000	Jorge Alonso Sánchez	“De la ciudadanía a la burocratización” en Cambio político y participación ciudadana en México**

Tipo de análisis	Año de publicación	Autor	Título de la obra (libro o artículo)
Evaluación de la política pública	1995	Magdalena Villarreal	Mujeres y proyectos de desarrollo en el campo*
	2000	María Marván Laborde	“Contestación Social Y Responsabilidad Gubernamental En México: El Caso Del Estado De Jalisco” en Cambio Político y participación ciudadana en México**
	2009	Nancy García Vázquez	Finanzas públicas estatales y las leyes de fiscalización superior en México*
	2008	Nancy García Vázquez	Gobernadores y legisladores: la tensión entre lo jurídico y lo político en el diseño de las leyes de fiscalización superior en México**
	2008	Nancy García Vázquez	Gobiernos subnacionales, partidos políticos y el diseño institucional de las leyes de fiscalización superior
	2009	Nancy García Vázquez	Los mecanismos de sanción en el diseño institucional de los órganos de fiscalización superior*
	1998	Sergio González Rodríguez	Veinte años de políticas de desarrollo urbano regional en Jalisco*
Meta análisis	2005	Adrián Acosta Silva	Democracia, desarrollo y políticas públicas

*Artículos de revistas. **Capítulos de libro.

2 Reconstruyendo el camino: reflexiones sobre la creación de la Maestría en Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas¹

Cristina Díaz

Guillermina Curti²

Introducción

En este escrito, expondremos las reflexiones obtenidas a partir del arduo camino recorrido y culminado con la presentación de la Maestría en Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas³ ante la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) en Argentina durante octubre de 2012. Ciertamente, el equipo de trabajo está consciente de que este logro representa sólo una pequeña parte de los desarrollos que necesariamente han de proseguir.

A partir de diversos aspectos de la experiencia realizada y reconocida (con esta distinción, se emula vagamente a E.P. Thomson), se dará cuenta de las decisiones asumidas para el esbozo del plan de estudios de la misma. Éste se concibió como un esquema orientador o como un mapa de ruta para un despliegue institucional y organizacional futuro. Las perspectivas adoptadas, el trazado de las grandes decisiones y las tendencias implicadas por ellas se comprendieron a través de diversos elementos: las decisiones institucionales, el trabajo colaborativo, las demandas de los egresados y de los organismos públicos en materia de extensión y asistencia técnica, y la consolidación de una propuesta para cubrir áreas de vacancia profesional y disciplinaria.

.....
¹ Este programa pertenece a la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Entre Ríos (FTS-UNER).

² Ambas autoras están adscritas a la FTS-UNER y a la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (FCPOLIT-UNR).

³ Su desarrollo está a cargo de la FTS-UNER.

La primera parte del escrito ilustra los antecedentes fundamentales que confluyeron y acompañaron la iniciativa de creación de una instancia de posgrado en el campo de las políticas públicas dentro de la FTS-UNER. Se revisa brevemente el desarrollo institucional de la unidad académica sin perder de vista su oferta de grado y posgrado. Asimismo, los territorios, lejos de entenderse meramente como contextos, (re)significan la experiencia, en tanto que son tramas particulares socialmente construidas. En esta selección de antecedentes, no es posible soslayar los “otros” caminos transitados. Aunque algunos se dejaron atrás, todos habilitaron este arribo. Desde esta visión, resulta fundamental efectuar también una recapitulación de las experiencias nacionales e internacionales ponderadas que operaron como sustratos para esta empresa.

Por eso, lo conocido en materia de políticas públicas y su abordaje académico, con marchas y contramarchas en el reconocimiento y en la definición de un objeto de estudio a la luz de desarrollos teóricos particulares, han repercutido en el modo de comprender y analizar las políticas. Asimismo, han influido en el delineado de los procesos de enseñanza y aprendizaje de las mismas. En consonancia, la segunda parte de este trabajo analiza los “cimientos” del currículo de la Maestría. Finalmente, en las conclusiones, se plantearán los desafíos futuros que implica la puesta en marcha de una instancia de posgrado en consideración de su carácter novedoso. Una lectura atenta sobre el contexto, los procesos, los productos y la radicalidad o progresividad de los contenidos arrojará cuánto de innovaciones primaria, secundaria y adaptativa (pero no de trasplante) ofrece este proyecto.

La iniciativa de creación de la Maestría

Se debe reconocer que la creación de esta instancia de posgrado se ha enmarcado en decisiones, en instituciones y en voluntades personales que la han encarnado e impulsado desde sus inicios hasta su formalización (comienzo del año 2012). En este periodo, se aprobó la propuesta por el Consejo Directivo de la Facultad y se remitió luego a consideración del Consejo Superior de la Universidad. Es necesario reconstruir la breve historia que se (re)configuró como parte de los antecedentes que sentaron las bases de la iniciativa. Para ello, es menester remontarnos al año 2007. Durante éste, las autoridades de la Facultad de Trabajo Social (FTS) de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina, comenzaron a considerar la ampliación de su oferta académica de posgrado. Esto se realizó después de haber puesto en marcha y consolidado la Licenciatura en Ciencia Política desde el año 2005.

Así, se materializó la cooperación entre el Grupo Política & Gestión de la FCPOLIT-UNR y la FTS-UNER al año siguiente. La visita de la Dra. Sonia Ospina Bozzi (Directora de la Escuela de Postgrado de Servicio Público Robert F. Wagner, dependiente de la Universidad de Nueva York) hizo posible esta alianza. Esto aconteció dentro del marco de una convocatoria de proyectos de asistencia técnica organizada por la Red Inter-Americana de Educación en Administración Pública (Red INPAE).

La propuesta tuvo como objetivo específico que la UNR y la Universidad de Nueva York brindaran asistencia técnica a la UNER para el diseño de una maestría en el campo de administración y políticas públicas. El responsable del proyecto fue Diego Gantus, miembro del Grupo Política & Gestión de la UNR y Secretario de Extensión e Investigación de la FTS-UNER. El equipo de trabajo, asesorado por Cristina Díaz (Directora del Grupo Política & Gestión de la UNR y Coordinadora de la Licenciatura en Ciencia Política de la UNER), se completó con Guillermina Curti y Natalia Galano, docentes del Departamento de Administración Pública de la UNR y de la Licenciatura en Ciencia Política de la UNER. La ejecución del proyecto se concretó entre marzo y agosto del 2008. Entre los productos y resultados esperados, se generaron dos documentos sustantivos:

- a) Un estudio comparativo de la oferta de postgrado relativa a políticas públicas en las provincias de Santa Fe, Córdoba, Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su recorte espacial se fundó con base en el reconocimiento de las áreas de alcance y de incidencia efectiva.
- b) Un informe de asistencia técnica que recupera las recomendaciones y sugerencias de la Dra. Ospina, luego de su visita de trabajo a la FTS en el mes de agosto del 2008.

Conviene señalar que la UNER, a través de la FTS, se sumó a la Red INPAE durante el año 2009. En ese mismo periodo, se dio una profunda discusión dentro de la Facultad con el fin de trazar los lineamientos generales de su Plan de Desarrollo Institucional. En este marco, la comunidad académica en pleno analizó, discutió nuevamente y aceptó el proyecto de creación de la Maestría.

En la reunión de marzo del 2010, el Consejo Directivo de la Red INPAE aprobó por unanimidad el apoyo a la iniciativa de la UNER. En ocasión de la Conferencia Anual de la Red INPAE en la Ciudad de México (junio del 2011), la decisión se formalizó con la firma del Convenio Marco de Cooperación Internacional entre la UNER y la Red INPAE. Asimismo, se firmó el Convenio Específico de Colaboración entre la FTS-UNER y la Red INPAE. Este acuerdo se concretó para llevar a cabo el proyecto y la actividad de asistencia técnica para la revisión de la Propuesta Académica de Creación de una Carrera de IV Nivel sobre los campos de la administración pública y de las políticas públicas.

Definición y desarrollo de la elección del posgrado: aspectos internos y externos que confluyeron en el esbozo del proyecto

Junto con las acciones desarrolladas (enunciadas y descritas en el apartado anterior), se debe considerar un cúmulo de elementos internos y externos que hicieron evidente la necesidad de creación de una maestría sobre Monitoreo y Evaluación de políticas públicas.

La oferta de grado de la FTS comprende la Licenciatura en Ciencia Política (creada recientemente) y la Licenciatura en Trabajo Social (consolidada y reconocida a nivel nacional). Esta última cuenta con mil egresados aproximadamente. A continuación, se presentan algunos de los aspectos internos nodales que motivaron a las autoridades de la facultad a asumir el nuevo desafío con certidumbre sobre sus capacidades para completarlo.

Uno de ellos es que ambas licenciaturas se ocupan de entender y atender problemáticas que convergen en discusiones similares, en diversos debates teórico-metodológicos, y en el carácter y alcance de la vinculación con el exterior de la institución. Utilizan distintos marcos de análisis para abordar temas colindantes, análogos y comunes. Confluyen en el intento de dar respuestas compatibles y complementarias mediante el examen, desde diversas ópticas, de las alternativas teóricas y prácticas relevantes para la sociedad y para las políticas públicas.

Esta situación facilita la existencia, el encuentro y la convergencia entre ambos programas de estudio. Una consecuencia es que, en los proyectos de investigación y de extensión de la FTS, ambas carreras se mancomunan en el tratamiento *inter* y *multidisciplinario* de las temáticas compartidas. Sumado a esto, los egresados de ambas carreras comparten los espacios de inserción laboral: instancias gubernamentales nacionales, provinciales y locales; medios masivos de comunicación; y diversas organizaciones civiles. Todas estas áreas tienen un común denominador: la preocupación por la vida pública y por la gestión de las políticas públicas.

Asimismo, debe reconocerse la larga trayectoria de la FTS en la formación de posgrados de alta calidad académica. En esta institución se dictan la Maestría de Salud Mental (veinte años de antigüedad), la Maestría en Trabajo Social (seis cohortes) y el Doctorado en Ciencias Sociales (tres cohortes). Todos están aprobados por la CONEAU. Aún más, en ese espacio se dio el debate y el aval a la decisión de constituir un ámbito de posgrado para la capacitación transversal acerca de los campos propios de las carreras de grado de la Facultad.

Por otra parte, la creación y el estrechamiento de lazos con instancias estatales de distintos niveles y con múltiples organizaciones públicas no estatales permiten, a cuerpos docentes y a alumnos, conocer y reconocer las problemáticas específicas. Asimismo, los sensibilizan sobre la búsqueda de alternativas informadas para superarlas. En estos asuntos, la centralidad de la “gestión de políticas” plantea áreas de conflicto, de tensión y de negociación continua. Este diálogo permanente ha brindado la posibilidad de mantener y consolidar múltiples canales de intercambio y de vinculación. Estas vías de comunicación se han traducido en acuerdos institucionales que han operado de manera efectiva y sustantiva por varios años.

A estos elementos y factores internos se debe agregar otros de índole externa pero con fuerte incidencia sobre el devenir de la formación local en ciencia política. En la actualidad, existen cuatro instituciones educativas de formación superior que imparten una licenciatura en Ciencia Política en un radio de treinta kilómetros de extensión. Simultáneamente, es menester reconocer que en ninguna de ellas existe un posgrado vinculado estrictamente a la temática que se propone en este documento.⁴

Además, las dos ciudades más importantes en dicha área son cabeceras de las respectivas provincias de Entre Ríos y Santa Fe. En éstas reside una gran cantidad de personal (funcionarios, técnicos y políticos) que encuentra en la posibilidad de capacitarse continuamente un modo atractivo de actualizarse sobre la administración de lo público, y de incorporar herramientas que le permitan evaluar su labor. Las nuevas circunstancias presentes (materializadas en las últimas décadas) han generado una amplia necesidad de capacitación y buen desempeño de la gestión pública. Estas modificaciones incluyen las transformaciones estatales, la renovada centralidad de la preocupación por el Estado y los modos de gestionarlo, y las particulares formas y tiempos que las nuevas tecnologías imprimen sobre la difusión y la apropiación de saberes. Este nuevo contexto plantea, a los funcionarios de los distintos niveles gubernamentales, la exigencia de encontrar espacios de aprendizaje de nuevas técnicas, herramientas, posturas teóricas y ámbitos de reflexión entre pares acerca de la práctica de la disciplina. La existencia de programas de estudios novedosos y relevantes sobre políticas públicas no es sólo oportuna, sino necesaria.

Los estudios acerca de políticas públicas suponen una consideración adecuada sobre la noción y el rol del Estado, la concepción de lo público, las cuestiones socialmente problematizadas, el establecimiento de agendas, los modos de decisión, los diseños y la formulación de políticas, la gestión de las mismas, la evaluación de las intervenciones públicas, y, enfáticamente, sobre la incidencia de los actores involucrados que (con relación a sus intereses) otorgan “sentido” a las políticas públicas. Precisamente, en situaciones de alta polarización acerca del sentido del orden perseguido y del modo de transitar hacia él, se torna fácil que exista un deslindamiento tácito de la responsabilidad (conocido como “desentendimiento”). Esto es otro incentivo para la formalización de las propuestas.

La capacitación en evaluación de políticas públicas: análisis breve de los antecedentes internacionales y regionales

Los estudios de políticas públicas poseen una historia relativamente reciente; tuvieron un desarrollo importante desde la segunda mitad del siglo XX. Sin

.....
⁴ La Maestría en Administración Pública ofrecida por la Universidad del Litoral es una excepción.

embargo, los espacios académicos de formación se encuentran altamente institucionalizados en los Estados Unidos y Europa. Con diversos nombres (Escuelas de Asuntos Públicos e Internacionales, Escuelas de Gestión y Políticas Públicas, Escuelas de Servicio Público, Escuelas de Administración Pública y Escuelas de Gobierno) y con tendencias diferentes, las instituciones que ofrecen maestrías sobre este campo convergen al considerar a la gestión y a las políticas públicas como cuestiones articuladas. En Latinoamérica, también es posible encontrar espacios académicos de grado y posgrado en este campo, tanto de universidades públicas como privadas. Muchos de ellos han generado y consolidado programas que dedican un lugar destacado a las políticas públicas ya sea por considerar su centralidad sustantiva desde enfoques diversos, o por el énfasis otorgado a su carácter instrumental en los procesos de administración y de gobierno.

En Argentina, las maestrías que, desde distintas aristas de especialización, se vinculan con las políticas públicas tienen un desarrollo bastante reciente, a excepción de la Maestría en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires creada en 1985. Las demás poseen aproximadamente diez años de vida. Existen pocas maestrías específicas en políticas públicas.⁵ Si hacemos énfasis en la problemática específica de la Evaluación de Políticas Públicas en Argentina, se puede afirmar que no existen instancias de posgrado de formación o capacitación dedicadas particularmente a esta materia.

Las experiencias españolas se destacan también como antecedentes internacionales: la Maestría en Evaluación de Políticas Públicas de la Universidad de Alcalá de Henares, la Maestría de Evaluación de Programas y Políticas Públicas de la Universidad Complutense de Madrid, y la Maestría en Evaluación de Políticas Públicas de la Universidad Internacional de Andalucía.

Sin embargo, es necesario rescatar otros esfuerzos de la cooperación internacional para cubrir esta inopia en la región. Entre ellos, se encuentra el Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción Mediano Plazo (PRODEV) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y las actividades del Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados (CLEAR por sus siglas en inglés) del Banco Mundial.

De este modo, no parece desacertado afirmar que la nueva instancia de posgrado intentará cubrir un área de vacancia no sólo para la Facultad y para la Provincia, sino para la región Centro. Este nuevo programa se especializará en temas ampliamente discutidos que son fuente de investigación en ámbitos

.....
⁵ De un estudio comparativo realizado en el año 2008, se ha revelado que la Universidad Nacional de San Martín, la Universidad de San Andrés, la Universidad Di Tella, la Universidad Nacional de Lanús y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina son las únicas instancias que poseen posgrados específicos en políticas públicas. Recientemente, FLACSO Argentina incluyó en su oferta académica la Maestría en Políticas Públicas para el Desarrollo con Inclusión Social. Su acreditación ante CONEAU está en trámite.

académicos nacionales e internacionales. Parte de la motivación que impulsa esta maestría es la preocupación internacional y de muchos organismos multilaterales por desarrollar procesos de Monitoreo y Evaluación de políticas más efectivos (eficaces y eficientes), más legítimos y más apropiados. En este sentido, este currículo se conformó como algo innovador en la región mencionada. Se desea captar, como lo han hecho los otros posgrados de esta Universidad, la atención de académicos, de funcionarios y de tomadores de decisión. El trabajo realizado busca que su incidencia se extienda sobre el noreste del país y sobre países vecinos, como Uruguay y Paraguay.

Teorías y enfoques que abordan el estudio de las políticas: reconocimiento de los cimientos del proyecto

El estudio de las políticas públicas posee un amplio desarrollo. Los planteamientos de Harold Lasswell⁶ fueron el comienzo de esta ciencia que discute, desde distintos terrenos, su objeto de estudio y su rol disciplinario. La revisión de los enfoques fundacionales, de los posicionamientos teóricos predominantes que signaron el devenir del desarrollo del objeto, y de la formación y el estudio de las políticas, proporcionó cimientos sólidos que permitieron delinear el plan de estudios de la Maestría y reflexionar sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje necesario para su implementación.

En la mayoría de los estudios sobre política pública, ésta se concibe como un proceso con distintas etapas y con actores particulares que participan en cada una de ellas. Sin embargo, se debe considerar que la noción de *policy process* es propiamente una herramienta analítica intelectualmente construida con los fines de modelar, ordenar, explicar y prescribir políticas.⁷

En este marco, los estudios determinantes de la primera etapa de las políticas públicas se ocupan desde la emergencia del problema público⁸ hasta la elaboración de las políticas.⁹ Atraviesan la problematización social de algún asunto, el análisis de su relevancia pública y la incorporación de la misma en la agenda de trabajo.¹⁰

Lo anterior remite al *policy making* (“la hechura de las políticas”). En él, pueden hallarse los momentos analíticos de la indagación de las distintas agendas públicas. También es posible encontrar la formación y la vinculación mutua entre dichos momentos. Es factible identificar estilos de *policy making*

⁶ Véase Lasswell, H., *The Political Writings of*, Clencoe, Free Press, 1951.

⁷ Aguilar, L., “Estudio Introductorio”, en *El estudio de las políticas públicas*, México, Porrúa, 1993, p. 9.

⁸ Véase Bardach, E., “Problems of Problem Definition in Policy Analysis”, en Crecine, J., *Research in Public Policy Analysis and Management*, Greenwich, JAI Press, 1981; y Moore, M., “Anatomy of the Heroin Problem: An Exercise in Problem Definition”, *Policy Analysis*, vol. 2, núm. 4, 1976.

⁹ Véase May, P., “Hints for Crafting Alternative Policies”, *Policy Analysis*, vol. 7, 1981, pp. 227-244.

¹⁰ Véase Cobb, R. y Elder, C., “Agenda-Building and the Politics of Aging”, *Policy Sciences Journal*, vol. 13, núm. 1, 1984, pp. 115-129.

a partir de la caracterización de las dimensiones que le dan estructura: los focos de atención e intensidad relativa otorgada al análisis racional o a la construcción social. En algunos casos, el contenido de las políticas opera como determinante de las políticas mismas.¹¹ La elaboración de éstas se clasificó en los estudios de Lowi¹² y Allison.¹³ Ambos estudios tuvieron un gran impacto, se transformaron en trabajos muy citados, y, actualmente, son básicos en el debate sobre los diversos modos de entender el análisis de las políticas públicas.

Por otra parte, los estudios de la implementación de las políticas (descuidados por los estudiosos hasta el trabajo de Pressman y Wildavsky en la década de 1970) resaltaron la complejidad del proceso de ejecución y de la puesta en marcha de las políticas públicas. Además, reconocieron la dificultad de la acción conjunta; otorgaron una función central a los ejecutores de las políticas. Así, la burocracia se perfiló como un actor protagónico en esta etapa. Otros abordajes teóricos se han basado en el mismo proceso y han propuesto modelos analíticos: el *Bottom Up* y *Top Down*, *macro* y *micro* implementación, etc. Por otra parte, surgieron discusiones acerca de las *policy-networks*, de las relaciones intergubernamentales y de la importancia de las unidades ejecutoras. Todas estas aportaciones estuvieron presentes en los desarrollos teóricos de las últimas décadas.

Igualmente, se ha otorgado un lugar destacado a la evaluación de las políticas públicas, uno de los asuntos más polémicos en su discusión y de los más dinámicos en su desarrollo.¹⁴ En los últimos veinte años, es posible encontrar vasta literatura de políticas públicas centrada en este asunto específico. La legitimación de una política, la consecución de los objetivos preestablecidos y los impactos que la misma ha producido son algunos de los puntos que se cuestionan al momento de analizar evaluativamente con las modalidades *ex post* y *ex ante*.

Las tendencias actuales de la administración pública aumentan la demanda de información confiable sobre el uso de los recursos, sobre el cumplimiento de las promesas del gobierno hacia sus electores, y sobre la efectividad en la implementación de las políticas. Dichas corrientes involucran una creciente solicitud de rendición de cuentas y de transparencia

.....
¹¹ Véase Díaz, C. *et al.*, "Enfoques y Métodos en el estudio de políticas públicas. Tendencias dominantes del último lustro en la docencia y postgrado en instituciones universitarias destacadas de Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México", trabajo presentado en las *III Jornadas de Ciencia y Tecnología*, Rosario, Secretaría de Ciencia y Tecnología-Universidad Nacional de Rosario, 2009.

¹² Lowi, T., "American Business, Public Policy, Case Studies, and Political Theory", *World Politics*, vol. 16, 1964, pp. 677-715.

¹³ Allison, G., "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis", *American Political Science Review*, vol. 63, núm. 3, 1969, pp. 689-718.

¹⁴ Cabrero, E., "Usos y costumbres en la hechura de las *políticas públicas* en México. Límites de las *policy sciences* en contextos cultural y políticamente diferentes", *Gestión y Política Pública*, México, vol. 9, núm. 2, 2000, p. 208.

en los gobiernos. Tienen una gran presión por obtener resultados con menos recursos y por ofrecer mayor acceso público a la información. Asimismo, el contexto post-democrático en la región incluye procesos de descentralización, de re-centralización, de modernización del sector público, de aumento de la participación ciudadana de formas directa e indirecta. En este marco, los estudios sobre la evaluación de políticas se han orientado a cumplir las necesidades impuestas desde ámbitos públicos y perspectivas variadas. Aún no existen respuestas unívocas para las preocupaciones en este terreno; actualmente, la variedad (con implicaciones diversas) es lo predominante.

De acuerdo con Cabrero Mendoza, admitimos que

(...) una parte importante de los escritos sobre esta fase del proceso discute en torno a la necesaria constitución de comités ciudadanos como mecanismo de monitoreo de políticas; otros trabajos discuten sobre la evaluación plural, es decir, compuesta por agencias externas al aparato gubernamental como medida de rigor y objetividad en la evaluación, y otros más establecen comparaciones entre los sistemas de regulación y control jurídico de programas y políticas gubernamentales. (...) La investigación empírica de procesos en curso y ya culminados ha permitido construir una disciplina basada en la observación de la realidad. Sin este enorme cúmulo de aprendizajes, difícilmente las “policy sciences” habrían podido consolidarse en las últimas décadas. Se trata, por tanto, de un efecto sinérgico en el que las estructuras gubernamentales han visto fortalecida su legitimidad al abrirse al estudio externo de los expertos –además de aprender de las observaciones de ellos–, y simultáneamente el campo de estudio de las políticas ha podido desarrollarse a partir del acceso a experiencias e información pública de las políticas.¹⁵

En América Latina, el campo de la evaluación ha obtenido una relevancia especial al momento de revelar las consecuencias y las transformaciones en las administraciones públicas luego de los procesos de reforma estatal llevados adelante. “En el marco de una estrategia que aspira a orientar la gestión pública a resultados relevantes para el desarrollo, las dos últimas décadas han sido testigo de múltiples esfuerzos por institucionalizar el Monitoreo y la Evaluación como función clave de gobierno.”¹⁶ Asimismo, múltiples estudiosos alrededor del mundo focalizaron su trabajo en estos procesos. Por medio de la revisión de experiencias variadas, del análisis de casos y de la construcción de categorías teóricas, se ha llegado al avanzado estado de producción intelectual y técnico actual.

.....
¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Cunill, N. y Ospina, S., *Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación en América Latina. Informe Comparativo de 12 Países*, Washington, Banco Mundial-CLAD, 2008, p. 3.

Análisis del plan de estudios y del cuerpo docente

Los propósitos de la Maestría se delinearon luego de haber analizado los “cimientos” del proyecto, de haber indagado el contexto institucional de la Facultad que la acogerá, de haber reconocido los factores internos y externos que influirán en trabajo futuro, y de haber comparado esta institución con otras instancias educativas. Todo esto conformó el marco en que se desarrollaron los propósitos del posgrado y la construcción de sus condiciones de factibilidad. De manera general, éste se orienta a “contribuir a la formación de profesionales competentes en el análisis, gestión y evaluación de políticas públicas con una clara orientación hacia lo público, en tanto docentes, investigadores, técnicos, gestores y funcionarios de ámbitos públicos y privados”.

El objetivo general de la Maestría enuncia la orientación a “proveer a los maestrandos insumos teóricos y herramientas técnicas indispensables para analizar, gestionar y evaluar las políticas públicas en contextos complejos y cambiantes”. Los objetivos específicos se delinearon con el reconocimiento de las preocupaciones últimas del desarrollo disciplinario y profesional del campo. Además, se completó con base en un conocimiento vasto de las demandas, de las necesidades de la institución y de los potenciales ámbitos futuros de desempeño de los graduados. Así, se podrán formar expertos en diversos aspectos:

- Análisis de las transformaciones de las relaciones Estado-Sociedad.
- Intervención en los procesos de transformación y modificación de las estructuras administrativas gubernamentales de las instancias nacionales, provinciales y locales.
- Abordaje de los problemas y de las cuestiones fundamentales relacionadas con las políticas públicas.
- Esbozo y ejecución de los proyectos de análisis e investigación con un sólido manejo de los métodos cuantitativos y cualitativos.
- Asesoría en el diseño, en la formulación y en la implementación de las políticas públicas.
- Monitoreo y Evaluación de las intervenciones públicas.
- Involucramiento en los procesos de docencia y capacitación para el sector público.
- Participación en el diseño organizacional de las instancias públicas y privadas que buscan mejorar su interlocución con el ámbito público.

En esta línea, “[l]a (...) maestría persigue formar profesionales idóneos, con una sólida formación interdisciplinaria, que conjugue aspectos teóricos, conceptuales y metodológicos con un consistente cúmulo de conocimientos actualizados en materia de Políticas Públicas, con un especial énfasis en los procesos de Evaluación. Con visión crítica, profunda y articulada de las diferentes dimensiones de lo público para abordar los problemas de gestión y/o análisis que requieran de su atención”.

El perfil del posgraduado corresponde al de “un profesional que se encuentre capacitado para desempeñar funciones tanto de investigador, docente, asesor, analista, consultor, funcionario u otras posiciones de responsabilidad cuya función sea apoyar la toma de decisiones con relación a temas públicos y privados, tanto en el nivel nacional como provincial y local. Se trata de un profesional que a la vez sea un “agente de cambio” que promueve, energiza e impulsa la transformación de su más próximo lugar de desempeño. Es además alguien que ve la necesidad y sabe cómo formar equipos para trabajar colectivamente en el fortalecimiento de lo público”.

El plan de estudios de la Maestría en Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas (FTS-UNER) se encuentra estructurado en cinco módulos obligatorios con catorce seminarios y un módulo de nivelación dirigido hacia los aspirantes a ingresar a la Maestría. Cada módulo incluye un número variable de seminarios que abordan múltiples ejes teóricos y técnico-instrumentales referidos al objeto de estudio. La proporción en que se imparten las temáticas diversas es coherente con lo planteado en el perfil del posgraduado.

La secuencia de los seminarios al interior de cada módulo y entre ellos está diseñada de acuerdo a una lógica que implica la observación de contenidos correlativos. Cada seminario tiene coherencia interna con respecto a los temas compartidos por distintos módulos y evita redundancias. Los asuntos se tratan a partir de las particularidades de las materias y de las diferentes posturas teóricas y epistemológicas que indica el estado de cuestión. Asimismo, la secuencia en incremento de profundización y de complejidad sobre el objeto de estudio está alineada fielmente con la generación de las habilidades requeridas por los diferentes dominios de práctica y por los tipos de tareas implicados en el perfil.

Las disposiciones y competencias investigativas son un conjunto ineludible en la apreciación de este programa. Éstas se consideran co-constitutivas de un buen evaluador de políticas (no sólo del investigador académico) aun cuando se reconozcan algunas diferencias de énfasis en las actividades que deben satisfacerse para cada uno de los perfiles.

Los cinco módulos mencionados articulan prácticas y saberes teóricos metodológicos que los interrelacionan. Están proyectados de modo transversal al plan de estudios. Esto favorece la especialización y la

consecución de los objetivos propuestos. Los seminarios de los distintos módulos están articulados y secuenciados con una clara intención pedagógica.

De manera introductoria, el Módulo de Nivelación brinda un espacio para la presentación de las discusiones más vinculadas al objeto de estudio. El debate se centra en el Estado (como elemento conceptual estructurante) y en las políticas públicas. En el Módulo Básico Conceptual, se priorizan las discusiones teórico-conceptuales que dan encuadre y sustento al objeto de estudio en general, y su evaluación en particular. El Módulo Metodológico engloba las técnicas y métodos para la investigación social, así como los espacios de aprendizaje, problematización y discusión específicos para la elaboración del trabajo final (tesis de maestría). El Módulo Políticas Públicas aborda distintos enfoques, modelos y metodologías para estudiar el proceso de las políticas públicas. Los cursos están desagregados en ejes que problematizan las fases de su objeto de estudio. Además, se analiza políticamente a las políticas abordadas. En este módulo, se incorporan, a las discusiones sobre enfoques teóricos, espacios para la apropiación de distintas técnicas y herramientas que facilitan diversas concepciones y resoluciones de acuerdo con cada enfoque teórico-metodológico. Las experiencias sectoriales, los estudios de caso y los abordajes empíricos enriquecen esta sección. En el Módulo Administración/Gestión, se problematizan las discusiones centrales alrededor de las organizaciones públicas (estatales y no estatales) y sus tendencias actuales. Estas instituciones se abordarán en su doble carácter: como un ámbito en que se despliega el proceso y como los actores que lo protagonizan. La presentación de los seminarios constituye un impulso inicial para pensar a las políticas públicas de manera contextualizada. En este marco, las discusiones conceptuales, teóricas y de método se conjugan con el análisis de casos prácticos, los cuales se valoran con respecto a las tensiones y los desafíos vigentes. El Módulo Evaluación incluye las especificidades del abordaje de la evaluación de las políticas públicas. Enfatiza los fundamentos teóricos, presenta diversos enfoques vigentes, analiza los organismos que los sustentan, y presenta las implicaciones que tienen en las organizaciones y en el devenir de las políticas públicas. Ya que es una etapa de especialización, se destaca por su carga horaria y por la profundidad en la impartición de los contenidos.

Para favorecer la dinámica de cursado, la Maestría tiene previstos distintos dispositivos pedagógicos. Éstos se dirigen al aumento en la efectividad de la apropiación de los ejes teórico-prácticos (propuestos por el plan de estudios) por parte de los maestrandos. De este modo, contribuye al incremento del desempeño en el aprendizaje y facilita la consecución de los objetivos previstos. Con esta perspectiva, se incluyen clases presenciales, actividades en el campus virtual de la UNER, tutorías, actividades de investigación y trabajo de tesis.

Sobre el cuerpo docente

Como un beneficio de la cooperación con la Red INPAE, la Maestría contará con un cuerpo docente de excelencia académica y con reconocimiento regional. Muchos docentes extranjeros ya han asumido el compromiso de dictar los seminarios, mientras que otros participarán en los órganos de la estructura del programa.¹⁷ Así, colaborarán con la Directora de la Maestría (Lic. Cristina Díaz), en el Comité Académico y en el Comité Científico Internacional Asesor. Éste incluye representantes institucionales de la Red INPAE (de los nueve miembros del Comité, siete pertenecen a esta red).

Asimismo, es necesario mencionar que, de los quince seminarios que la Maestría tiene previstos, seis se dictarán por docentes que participan en calidad de representantes de sus instituciones en la vida cotidiana de la Red (cinco de ellos son extranjeros). Además de la solvencia que aporta la experiencia internacional de los reconocidos profesores, esto garantizará una apertura a experiencias valiosas de otros contextos, una ampliación de las perspectivas, un aumento de la comparabilidad, y una mayor fluidez en la relación entre quienes se ocupan de problemáticas comunes. Debe agregarse que se cuenta con cinco docentes extranjeros en los seminarios.

Sabemos que un cuerpo docente de tales características no puede ser una estructura rígida. Es común que mute a lo largo de los años según las prioridades y los compromisos de los docentes, y de acuerdo con los cronogramas de la propia institución. En ese sentido, se ha valorado la posibilidad de poseer un plantel docente amplio en cuanto a trayectoria y a experiencia. Esto facilita la rotación de profesores y promueve la presencia constante de académicos singulares y ventajosos.

Es también en esta instancia donde se hace evidente que el trabajo realizado por la Red INPAE¹⁸ es provechoso y se transforma en logros concretos de gran importancia para el estudio de las políticas, para la formación y para la profesionalización en el campo del monitoreo y la evaluación. Esto impactará directamente en el desempeño de las instituciones miembros, de sus integrantes (personal y colectivamente) y de múltiples organizaciones públicas con las que se relacionan.

Conclusiones y retos futuros

La posibilidad de instalar otra instancia de posgrado en el marco de la FTS-UNER puede leerse como una oportunidad única para profundizar y ampliar el desarrollo académico-institucional¹⁹ en los ámbitos de políticas públicas

.....
¹⁷ La estructura organizativa interna de la Maestría se integra con un Director, un Comité Académico, un Comité Científico Internacional Asesor, un Cuerpo Docente, tutores y personal técnico.

¹⁸ Se lleva a cabo con la colaboración de sus miembros a la luz de los Proyectos de Asistencia Técnica y a través de convenios específicos de cooperación.

¹⁹ Éste ya se considera como una referencia regional.

y de las ciencias sociales en general. Desde la perspectiva de los egresados de las licenciaturas de esta institución, es una nueva oferta que contribuye a incrementar la calidad de su desempeño profesional al brindar capacitación en áreas sensibles y de vacancia disciplinaria.

Sin embargo, si el posgrado se examina con base en las enseñanzas de los propios enfoques evaluativos de las políticas públicas, debe reconocerse que esas “ventanas de oportunidad” han sido generadas por la pre-existencia de capacidades (como productos ya instalados o en proceso) en los actores involucrados. Ellos poseyeron la capacidad de reconocer las posibilidades, de apropiárselas y de generar las relaciones necesarias entre los problemas a resolver y los actores relevantes (institucionales o personales) en esta área.

Hasta ahora, la Maestría está en proceso de evaluación para obtener el reconocimiento y la acreditación de la autoridad competente. Es cierto que la Maestría en Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas sigue la línea trazada por veinte años de trayectoria, no obstante, deberá demostrar que es capaz de aportar contenidos útiles e innovadores desde distintas aristas.

Lo hecho hubiera sido imposible, o muy distinto al menos, sin la Red INPAE. Es importante resaltar que la continuidad de esa línea de cooperación, que se ha revelado muy productiva, puede perturbarse por las actuales condiciones *macro*. Entre estas dificultades, existe una restricción a la operación con moneda extranjera en el país. Esta situación desafía a las administraciones universitarias (regularmente tradicionales si, en efecto, existen) a encontrar nuevas soluciones prácticas y excepciones en la normativa que no perjudiquen los procesos auspiciosos emprendidos de internacionalización. A pesar de que esto podría exceder las capacidades de la institución, este tipo de conflictos han conseguido involucrarla y comprometerla. Recientemente, se intensificó la vinculación con los docentes y con los graduados de las maestrías españolas en evaluación. Éstos han propuesto la integración a RELAC (Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe). Como ejercicio exploratorio conjunto sobre las compatibilidades y como preparación de la presentación pública de la Maestría, se organizó un Simposio sobre Evaluación de Políticas en el marco del Congreso de SAAP desarrollado entre el 15 y el 18 de julio del 2013 en Paraná.

El nuevo posgrado intentará constituirse como un polo de discusión y como un centro de referencia para la región en materia de perspectivas teóricas y prácticas para la gestión de las políticas públicas. Se desea que los ámbitos de utilidad e influencia sean la administración estatal/gubernamental y las organizaciones de la sociedad civil. El público incluirá graduados recientes e investigadores, entre otros. Se espera que el interés demostrado por los actores extra-universitarios se sostenga y se plasme en apoyos materiales y simbólicos concretos para que los nuevos gestores políticos y técnicos se capaciten. Asimismo, se confía en que la diversidad de los asistentes y

de los docentes dotará a este centro de matices únicos y sobresalientes. Algunas de estas características son inéditas en la experiencia de la Facultad; deberá aprender a gestionarlas. Todo esto conllevará nuevos aprendizajes y exigencias de innovación.

El personal involucrado busca que esta maestría logre constituirse en un lugar de convocatoria, de reflexión y de debate. Esto se manifestará como un desempeño destacado de los estudiantes. De modo general, se busca conformar una “industria de conocimiento” especializada en las políticas públicas; de manera específica, se pretende promover, dominar y transmitir los conocimientos más relevantes y más actuales acerca del proceso de evaluación de las mismas. Como bien señala Gerardo Uña,²⁰ se fomentará que actúe como ámbito de difusión, como legitimadora de políticas, como red de conocimiento y como soporte de la actividad política. En suma, se impulsará que se convierta en un programa de vanguardia que atraiga las miradas de los investigadores y de los tomadores de decisión. Estas nuevas tensiones requerirán atención y una preparación amplia.

Es conocido, por experiencias pasadas, que la conformación de instancias como éstas suponen el compromiso y el trabajo de distintas áreas de la Facultad y de la Universidad. Mucha gente deberá colaborar: docentes, alumnos, funcionarios políticos, personal administrativo y desarrolladores de líneas de investigación transversales. Con esto, el programa consolidará la formación en políticas públicas de las licenciaturas en Ciencia Política y en Trabajo Social. Los graduados de la Maestría contarán con distintas habilidades técnicas y herramientas analíticas y de gestión que posibilitarán un mejoramiento de sus competencias. Podrán convertirse en constructores de consensos, en generadores de soluciones, en identificadores de problemas y en mediadores simbólicos. Incluso serán capaces de expandir la crítica política y social: contribuirán a la prevención del anquilosamiento social a través de su injerencia intelectual y práctica.²¹

En suma, el éxito necesitará que la prudencia y el empeño se conjuguen con el rigor y la autocrítica. Próximamente, los resultados comenzarán a ser visibles.

.....
²⁰ Garcé, A. y Uña, G. (comps.), *Think tanks y políticas públicas en Latinoamérica*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2006.

²¹ Brunner, J., “¿Contribuye la investigación social a la toma de decisiones?”, conferencia dictada en el seminario *La investigación educacional latinoamericana de cara al año 2000*, Punta de Tralca, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-Comisión Educación y Sociedad, 1993.

3 Evaluación de políticas públicas y Gestión por Resultados: el reto de las administraciones públicas

Violeta Pallavicini¹

Introducción

En las décadas finales del siglo XX y durante el inicio del siglo XXI, se produjeron transformaciones políticas, sociales y económicas que han permitido devolver preeminencia a la *evaluación* dentro de la agenda académica de los organismos internacionales y de las administraciones públicas. Actualmente, este tema tiene una perspectiva más focalizada: la evaluación de las políticas públicas. Concretamente, se refiere a la valoración de los resultados de las mismas.

Entre las transformaciones políticas mencionadas, se puede señalar que la ola democratizadora provocó una búsqueda de eficiencia en las administraciones públicas, y una demanda creciente de políticas públicas capaces de conseguir los resultados previstos y de promover la igualdad y la inclusión. La eficacia ayuda a incrementar el grado de confianza (apoyo o legitimidad) de los ciudadanos en su sistema político y favorece la gobernabilidad. La pregunta es: ¿cómo alcanzar y comprobar esa eficacia? Es ahí donde cobra importancia la labor de evaluación pero con una perspectiva amplia. En ella, la visión tradicional de evaluación basada en criterios de eficiencia debe integrarse con los nuevos criterios para las políticas públicas: eficacia, pertinencia y efectividad. Con la democratización, también se enfatizó la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública. De acuerdo con O'Donnell,² existen dos tipos de rendición de cuentas: *horizontal* y *vertical*. La primera hace referencia a las acciones desarrolladas por agencias estatales que cuentan con la autoridad legal para imponer sanciones ante “actos u omisiones de otros agentes o agencias del estado

¹ Es doctora en Gobierno y Políticas Públicas por la Universidad de Costa Rica.

² O'Donnell, G., “Acerca de varias *accountabilities* y sus relaciones”, en Peruzzotti, E. y Smulovitz, C. (eds.), Controlando la política. *Ciudadanos y medios en las nuevas democracias*, Argentina, Temas, 2001.

que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitas”.³ En esta modalidad, se identifican dos tipos de instituciones. Por un lado, están aquéllas orientadas a la fiscalización mutua entre los poderes del Estado con base en el principio de pesos y contrapesos. Por otro lado, están las agencias creadas específicamente para investigar y sancionar los actos de corrupción y las omisiones de los representantes institucionales del Estado en el ejercicio de su labor. La rendición de cuentas vertical considera los medios que poseen los ciudadanos para exigir un buen desempeño a sus gobernantes. Entre estas posibilidades, están el voto y las presiones social y mediática. Asimismo, la democratización ha introducido un nuevo desafío para la evaluación: la presencia de distintos actores responsables de diferentes tipos de evaluación. También, ha obligado a dilatar la perspectiva de la evaluación más allá de lo operativo; la ha convertido en una estrategia para aumentar la “calidad de la democracia”.

Entre las transformaciones sociales, cabe resaltar la transición desde “una sociedad de clases a una sociedad con multiplicidad de ejes de desigualdad, que puede dar niveles más altos de riqueza para algunos, pero también nuevos espacios de exclusión social”.⁴ Para responder a dicha desigualdad, se han desarrollado políticas complejas con múltiples objetivos, actores y fuentes de financiamiento (en ocasiones, internacional) que tienen sus propias metodologías de evaluación.

Económicamente, el proceso de mundialización y el surgimiento de nuevos actores de gobernanza mundial han afectado las capacidades de los poderes públicos para formular y gestionar políticas públicas, y para brindar respuestas a las demandas ciudadanas en el ámbito local. Estos cambios y las modificaciones en el modelo de Estado (de una visión estado-céntrica a una concepción más liberal) han provocado un segmento importante del aumento del énfasis en la evaluación. Los planteamientos de la Nueva Gerencia Pública han acompañado esta transformación.

En este artículo, se presenta un resumen de lo que será un texto más elaborado sobre la relevancia que ha adquirido la evaluación de las políticas públicas en el siglo XXI. En primer lugar, se expone un breve análisis del concepto de evaluación, de sus diferentes tipos y de los criterios de evaluación. En segundo lugar, se reflexiona sobre lo que significa hacer evaluación de políticas públicas y sobre los retos que implica el desarrollo de instrumentos para una evaluación basada en resultados. Posteriormente, se añade una primera reflexión en torno a los desafíos que enfrentan las

.....
³ O'Donnell, G., “Accountability horizontal”, *La política. Política y derecho: ¿se oponen la democracia y el constitucionalismo?*, vol. 4, 1998, pp. 173-174.

⁴ Subirats, J., *Los grandes procesos de cambio y transformación social. Algunos elementos de análisis*, Intervida, s.p.i., p. 11, <http://www.intervida.org/media/pdf/1-Los%20grandes%20procesos%20de%20cambio%20y%20transformacion%20social.pdf>.

administraciones públicas latinoamericanas debido a la introducción de una cultura de evaluación por resultados. Se finaliza con un avance sobre los retos que existen para la enseñanza esta nueva visión: evaluación de políticas públicas con orientación a resultados.

Concepto de evaluación

En primer lugar, es importante distinguir entre el concepto de *monitoreo* y el de *evaluación*. El monitoreo es un proceso continuo orientado a proporcionar información a los gestores sobre el grado de avance de las actividades relacionadas con la producción de un bien o de servicio público. El propósito es identificar si es necesario introducir cambios en la programación. Se realiza sobre la marcha de programas, proyectos, y sobre la gestión institucional. Puede identificar la presencia de eventos imprevistos que afecten al desarrollo de las acciones planificadas o a la disposición de los insumos para realizarlas.

Por el contrario, la evaluación se realiza en momentos concretos con el fin de obtener una “apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones”.⁵

Con base en las definiciones anteriores, se puede concluir que las diferencias entre el monitoreo y la evaluación son las siguientes:

Cuadro 1. Diferencias entre monitoreo y evaluación

Monitoreo	Evaluación
Informa sobre el avance en el cumplimiento de los procesos, sobre los productos y sobre los efectos de una política, un programa, un proyecto o una institución.	Informa sobre los efectos y los impactos de una política, de un programa, de un proyecto o de una institución. Explica lo que se ha logrado y las razones que lo propiciaron.
Sólo coteja lo obtenido contra lo planificado.	Contempla los resultados esperados y los no previstos.

⁵ Véase Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados, Paris, OCDE, 2002.

Monitoreo	Evaluación
No examina el nivel de compatibilidad entre los objetivos de una intervención, las demandas de los beneficiarios y las necesidades del país (pertinencia).	Examina la pertinencia de las intervenciones públicas. Determina la congruencia entre los objetivos de la intervención y las demandas de los beneficiarios.
No analiza si existe una relación causal entre el tipo de intervención y sus efectos.	Examina si existe una relación causal entre la intervención y los efectos obtenidos.
Se realiza continua y paralelamente a la ejecución de los planes.	Se realiza en momentos específicos de la intervención: <i>ex ante</i> , durante y <i>ex post</i> .
El agente que realiza el monitoreo es parte de la organización.	Usualmente, el agente evaluador es externo a la organización.
La información se utiliza para hacer ajustes a lo planificado.	La información se usa para la rendición de cuentas, para la retroalimentación sobre los resultados y para la gestión estratégica en general.

*Bonnefoy, J. y Armijo, M., *Indicadores de desempeño en el sector público*, Santiago de Chile, ILPES-CEPAL, 2005.

Tipos de Evaluación

Las evaluaciones pueden responder a diferentes propósitos. Éstos se sintetizan a continuación siguiendo la clasificación de Bonnefoy y Armijo.⁶

- A. Según el *objeto de la evaluación*, entendido como los ámbitos de las intervenciones públicas. Es posible clasificarla de la siguiente manera:
 - **Evaluación de políticas públicas:** consiste en identificar y medir los efectos propios de una acción pública. De acuerdo con Subirats,⁷ implica preguntarse “si los grupos-objetivos (actores cuyo comportamiento está incidiendo en las causas del problema) modificaron su comportamiento (impacto) y si gracias a ello la situación de los beneficiarios finales (población objetivo), que en un principio se consideró problemática, mejoraron su condición (resultados o efectos)”. Este tipo de evaluación está asociada en la actualidad con la evaluación de resultados y será el foco de atención de este artículo.

⁶ Bonnefoy, J. y Armijo, M., *op. cit.*

⁷ Subirats *et al.*, *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona, Ariel, 2008.

- **Evaluación de programas públicos:** se refiere a la evaluación de intervenciones específicas como parte de la transformación de una realidad social. La evaluación de un programa de mantenimiento vial es un ejemplo.
- **Evaluación de gestión y resultados de las entidades públicas:** está orientada hacia la evaluación de la gestión institucional y de los resultados obtenidos por ella. El fin es mejorar sus procesos y rendir cuentas a la ciudadanía sobre el uso de los recursos públicos para el cumplimiento de los objetivos institucionales. Este tipo de valoración está sustentada en indicadores de desempeño asociados con procesos de planificación estratégica o de cuadro de mando integral.
- **Evaluación del desempeño individual:** se refiere a la evaluación de la calidad del trabajo de los funcionarios con respecto al logro de los objetivos de su puesto, y a sus aportaciones para la consecución de los objetivos institucionales.

B. Según los *demandantes de la evaluación*:

- **Evaluación externa desarrollada por entes independientes de la entidad.** Puede ser elaborada por organismos internacionales que han financiado un determinado proyecto, o por agencias gubernamentales que tienen la función de evaluar iniciativas de inversión pública.
- **Evaluación interna generada por la propia entidad.** Puede acontecer por imposición de un organismo externo (v.g. Ministerio o Secretaría de Planificación, Parlamento, Contraloría o Tribunal de Cuentas) o por decisión propia. En el último caso, se emplea como un instrumento de apoyo para la toma de decisiones.⁸

C. Según la *etapa de intervención*, se identifican:

- **Evaluación *ex ante*:** se realiza antes de la implantación de la acción gubernamental. Involucra estudios de diseño de programas, estudios de pre-inversión y otros elementos similares.

⁸ Bonnefoy, J. y Armijo, M., *op. cit.*

- **Evaluación de procesos:** se lleva a cabo durante el ejercicio de la acción gubernamental. Entre otras cosas, se relaciona con el uso de los recursos para el cumplimiento de los objetivos y con el ajuste a la programación de la generación de los productos.
- **Evaluación *ex post*:** se implementa una vez que la intervención, la acción gubernamental o la gestión de un determinado periodo ha finalizado. Conlleva el análisis y el pronunciamiento de los resultados inmediatos, intermedios y finales (impactos).

Criterios de Evaluación

Subirats ha identificado las siguientes líneas de evaluación:⁹

- **Pertinencia (objetivo o problema público):** examina la coherencia entre los objetivos de los distintos planes, la naturaleza, y las distribuciones social, espacial y temporal del problema público que dio origen a la política. Es un criterio que se ubica en el *terreno político*. Trata de brindar respuesta a la siguiente pregunta: ¿se hace lo correcto? En retrospectiva, se empeña en identificar si los objetivos y la programación realizada para la ejecución de la acción pública siguen siendo adecuados aun cuando haya cambiado el entorno de la intervención.
- **Eficacia (verificación de la hipótesis causal):** tiene relación con los *outcomes* (efectos) de la intervención. Las evaluaciones con criterio de eficacia buscan determinar si la acción de política propuesta (programa concreto o conjunto de programas diseñados para atender una situación pública problemática) ha ayudado a eliminar o a disminuir las causas que están incidiendo en el problema público. La aplicación de este criterio de evaluación puede mostrar que, a pesar de que se produzcan actos administrativos (productos como la construcción de escuelas), no se consiguen los resultados previstos. Este criterio responde a la siguiente pregunta: ¿la intervención consigue los efectos esperados?
- **Efectividad (verificación de la hipótesis de intervención):** indaga la adecuación entre el *deber ser* (impacto previsto) y el *ser* (impacto observado). Determina si se ha generado un cambio en la situación que dio origen a la política. Dos circunstancias facilitan la aplicación de este criterio:
 - La intervención no tiene una base legal específica: los responsables de la implementación tienen mayor discrecionalidad.

⁹ Subirats, J. et al., *Análisis y gestión de políticas públicas*, op. cit.

- No se estableció previamente un mecanismo causal sobre el problema público.
- **Eficiencia en la asignación de recursos (*outcomes* y recursos):** estudia la relación entre los recursos invertidos en la política y los efectos obtenidos. Se busca encontrar respuesta a las siguientes preguntas: ¿se hubieran alcanzado los mismos efectos con menos recursos? y ¿se podría conseguir un mayor nivel de realización con los mismos recursos?

Existen dos técnicas utilizadas para la aplicación de este criterio: análisis costo-beneficio y análisis costo-utilidad.

- **Eficiencia productiva (productos y recursos):** se ubica en la dimensión de gestión operativa. Está orientada a examinar los costos de los procesos administrativos (v.g. los costos de emisión y de cobro de una multa).

Evaluación de políticas públicas orientadas hacia resultados

Para dar continuidad a la exposición, esta sección iniciará con la presentación del concepto de Gestión por Resultados. Posteriormente, se relacionará con la evaluación de políticas públicas.

Gestión para Resultados

Como antecedente de la Gestión por Resultados se puede identificar el cambio de paradigma en la administración pública. Ésta tuvo un tránsito desde el enfoque tradicional de la administración burocrática hasta la Nueva Gerencia Pública. Esta última promueve la aplicación de principios y prácticas de la gestión privada en la conducción de los asuntos públicos. Tiene diversos postulados:

- Debe existir un servicio civil de carrera que flexibilice los principios de inamovilidad.
- Los gobiernos deben establecer objetivos estratégicos y tener una clara adjudicación de responsabilidades sobre la producción de los resultados definidos.
- La administración sólo debe tener discrecionalidad acerca de la selección de la combinación óptima de insumos que permita producir los resultados convenidos. Le corresponde al gobierno definir las prioridades políticas que orientarán las acciones de la administración pública.

Entre los autores representativos de este paradigma, se encuentran Osborne y Gaebler.¹⁰ Con su obra, definieron múltiples estrategias para aplicar los principios de la Nueva Gerencia Pública. Entre estos lineamientos para el gobierno emprendedor, propusieron los siguientes:

- Que la guía sea una misión.
- Que haya una orientación hacia resultados.
- Que exista capacidad de anticipación.
- Que las funciones estén descentralizadas.
- Que las actividades se dirijan al mercado.
- Que se enfatice el servicio al cliente (el ciudadano).

En este contexto, muchos organismos internacionales¹¹ definieron la gestión por resultados como “un marco de referencia cuya función es facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público (resultado) a fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones”.¹²

El Banco Mundial y la OCDE añaden que “[l]a gestión basada en resultados se centra en una clara noción de causalidad. La teoría es que diversos insumos y actividades conducen lógicamente a órdenes mayores de resultados (productos, efectos e impactos). La gestión basada en resultados les pide a los gerentes que analicen de forma regular el grado en que sus actividades de implementación y resultados tienen una probabilidad razonable de lograr los resultados deseados y hacer ajustes continuos según sea necesario”.¹³

En el centro de la gestión para resultados se encuentra el concepto de “cadena de valor (resultados)”. Ésta se relaciona con el concepto de causalidad y con el supuesto de que los insumos y las actividades programadas de un proceso conducen al logro de los resultados finales. En el siguiente gráfico se resume esta idea.

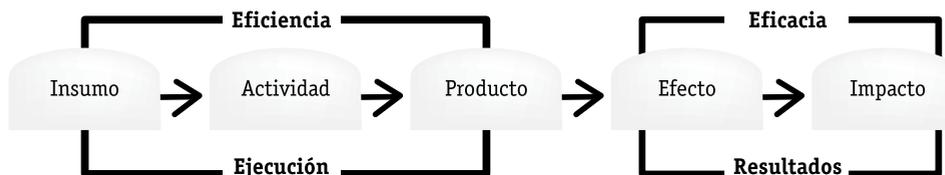
¹⁰ Véase Osborne, D. y Gaebler, T., *La Reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*, Barcelona, Paidós, 1994.

¹¹ El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) son algunos de ellos.

¹² BID y CLAD, *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*, Washington, D.C., BID, 2007. Citado por García, R. y García, M., *op. cit.*, pp. 5-6.

¹³ OCDE y Banco Mundial, *Libro de consulta sobre buenas practicas recientemente identificadas de Gestión Por Resultados en el Desarrollo*, París, OCDE, 2005. Citado por García López, R y García Moreno, *op. cit.*, p. 9.

Gráfico 1. Cadena de Resultados (valor)



*García, R. y García, M., *La gestión para resultados en el desarrollo, Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*, Washington, BID, 2010, p. 9.

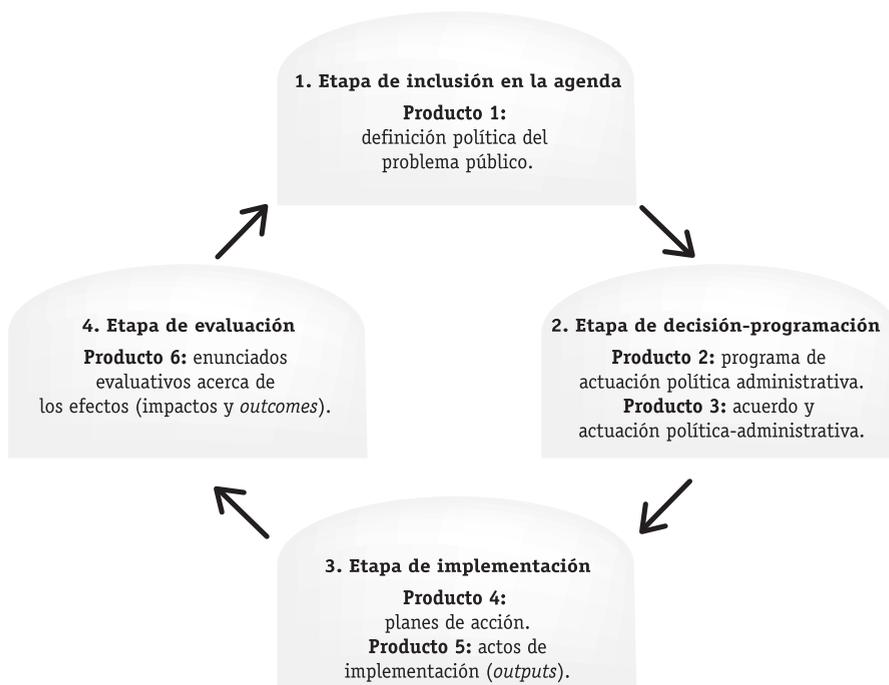
A continuación, se definen los componentes del Gráfico 1:

- Insumo: lo constituyen los elementos necesarios para alcanzar un producto (recursos financieros, humanos, materiales y legales entre otros).
- Actividad: es el conjunto de procesos necesarios para transformar los insumos en productos.
- Producto: son los bienes y los servicios que se brindan.
- Efecto: son los cambios en la situación o en el comportamiento de los beneficiarios de una política pública como consecuencia de los bienes y servicios provistos por la intervención.

En este contexto, la política pública tiene un papel fundamental; debe definir las acciones concretas necesarias para obtener los resultados que propicien los cambios sociales previstos. Éstos, a su vez, deben promover una mejor calidad de vida para los ciudadanos. Sin embargo, para que la intervención facilite una gestión por resultados, cada una de las etapas de la misma debe brindar los insumos necesarios para desarrollar la siguiente etapa de la política pública. De acuerdo con Subirats,¹⁴ es preciso que se obtengan ciertos productos en cada fase. Éstos son insumos para la continuación de la intervención. Al final del proceso, cada momento vinculado con el siguiente y el anterior producirá los resultados esperados. El Gráfico 2 muestra esta relación:

¹⁴ Subirats, J. et al., *Análisis y gestión de políticas públicas*, op. cit.

Gráfico 2. Etapas y productos de una política pública



*Subirats, J. et al., *Análisis y gestión de políticas públicas*, op. cit.

Evaluación de políticas públicas con orientación a resultados

En la fase de evaluación, la aplicación de la gestión por resultados obliga a reflexionar de nuevo sobre la metodología de evaluación en dos aspectos: integralidad y orientación metodológica.

En relación con la integralidad, es necesario concebir la evaluación como un elemento consustancial de la gestión de intervención y no como una función separada de ella. Esto significa que es necesario pensar cómo y para qué evaluaremos. Esta perspectiva debe ocurrir desde el momento en que se planifiquen y programen las acciones de las políticas públicas.

Lo anterior plantea un primer reto: trascender de la enunciación de acciones y metas hacia el planteamiento, en primer lugar, del qué y para qué de la evaluación. Para enfrentar esto, Subirats¹⁵ invita a repensar las funciones

¹⁵ Subirats, J., "Catorce puntos esenciales sobre evaluación de políticas públicas con especial referencia al caso de políticas sociales", *Ekonomia*, vol. 60, 2005.

que realizan las administraciones públicas en torno a las tareas de gestión y de gobierno. Ambas están profundamente relacionadas pero obedecen a lógicas distintas. Las tareas de gestión son de carácter más interno en las organizaciones públicas. Están vinculadas directamente con la prestación de los servicios institucionales definidos por ley constitutiva. En este nivel se desarrollan las evaluaciones de desempeño institucional. En ellas, se emplean criterios de evaluación sobre la eficiencia productiva. También pueden existir acciones de gestión estratégica y de dirección estratégica institucional. Las primeras tienen relación con elementos de cambio institucional. En las segundas, se recurre en algunas ocasiones al uso de técnicas de cuadro de mando integral y al análisis de cumplimiento de metas institucionales. Los indicadores de desempeño se han desarrollado mayoritariamente en el área de tareas de gestión. Este mismo ámbito es donde éstos se encuentran más presentes tanto en las formulaciones presupuestarias como en la planificación.

En el campo de las tareas de gobierno “se juegan las grandes cuestiones de la legitimación política y social”.¹⁶ Por lo tanto, es en esa instancia donde se evalúan los efectos y el impacto de la política pública. En este terreno, también se encuentran las labores operativas de gobierno como el control del gasto y la fiscalización del uso de recursos públicos para evitar fraudes y actos de corrupción. En este sentido, se desarrolla una evaluación formal de rendición de cuentas sobre el uso de recursos públicos. También suceden labores de gobierno estratégico; se evalúan la pertinencia y la eficacia de las políticas públicas. Es importante mencionar que esta área es la más costosa y donde existen menos estudios. El siguiente cuadro sintetiza los tipos de evaluación de acuerdo con los ámbitos de actuación de las administraciones públicas.

Cuadro 2. Tipos de evaluación por ámbito de actuación de las administraciones públicas

Ámbito de Actuación	Orientación Operacional	Estratégica
Gestión	Tipos:	Tipo:
	Evaluación de desempeño	Evaluación de gestión institucional
	Evaluación de procesos	
	Evaluación de programas	
	Criterios:	Criterios:
	Eficiencia en la asignación de recursos	Eficiencia
Eficiencia productiva	Pertinencia	

¹⁶ *Ibidem*, p. 22.

Ámbito de Actuación	Orientación Operacional	Estratégica
Gobierno	Tipo:	Tipo:
	Rendición de cuentas (fiscalización)	Evaluación de efectos e impactos de las políticas públicas
	Criterios:	Criterios:
	Eficiencia	Pertinencia
	Legalidad	Eficacia
	Sostenibilidad	Efectividad

*Elaboración propia con base en Subirats, J., "Catorce puntos esenciales sobre evaluación de políticas públicas con especial referencia al caso de políticas sociales", *op. cit.*

La integralidad también se vincula con el uso de indicadores para la concepción y la medición adecuadas del objeto que se desea evaluar. Existen dos tipos de éstos. Unos están asociados con la cadena de valor; otros se relacionan con las tareas estratégicas de gobierno. Los primeros permiten obtener información sobre la generación de resultados de las políticas públicas (efectos) y sobre la gestión institucional:

- **Indicadores de insumos (*inputs*):** buscan medir la cantidad necesaria de insumos para el desarrollo de un proceso. El número de especialistas en rayos X, el número de docentes para la enseñanza del inglés y el número de computadoras en los colegios públicos son algunos ejemplos.
- **Indicadores de procesos o actividades:** están relacionados con las actividades requeridas para transformar los insumos en servicios o en productos públicos. Como ejemplo, pueden mencionarse las horas efectivas de clase y las horas efectivas de consulta de médicos especialistas.
- **Indicadores de productos (*outputs*):** se refieren a la cantidad de productos o servicios entregados. Algunos ejemplos son los kilómetros de carretera rehabilitados, la cantidad de becas de estudio otorgadas y el número de personas que han conseguido empleo por primera vez.
- **Indicadores de resultados finales (*outcomes*):** esta categoría incluye los resultados intermedios (insumos para el efecto final). Un resultado intermedio "se refiere a los cambios en el comportamiento, estado, actitud o certificación de los beneficiarios una vez que han

recibido los bienes y servicios de un programa o acción pública”.¹⁷ Un ejemplo es el porcentaje de estudiantes de colegios técnicos que logran graduarse.¹⁸

Los indicadores acerca de las tareas estratégicas de gobierno son los menos desarrollados. Esta situación se explica porque la valoración de este ámbito implica evaluaciones de impacto. Éstas se realizan de manera focalizada debido a sus altos costos. Es común que sólo se evalúen determinadas políticas o algunos tramos de ellas que tienen un interés especial a nivel político.

De lo expuesto previamente, es posible deducir la complejidad metodológica que suponen el abordaje de los distintos tipos de evaluación y, aún más, el desarrollo de una valoración integral de los productos (resultados de política pública). Durante las últimas décadas del siglo XX y lo que ha transcurrido del XXI, los países latinoamericanos han enfrentado esta dificultad con el apoyo de organismos internacionales como el BID y el Banco Mundial. Han fortalecido constantemente los sistemas nacionales de evaluación. Colombia presentó una de las primeras experiencias con el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA). Otros países siguieron este mismo camino. Por ejemplo, Costa Rica lo hizo con el Sistema Nacional de Evaluación que tiene como institución base al Ministerio de Planificación Nacional.

En la evaluación realizada por el BID en el año 2007 para analizar “la capacidad institucional de los países de la región para implementar una gestión pública basada en resultados”, es posible identificar que una de las áreas de gestión que presenta mayores desafíos es el área de evaluación. Esto se aprecia en el siguiente cuadro. En una escala del uno al cinco, donde cinco es el nivel más alto, el promedio alcanzado en el área de Monitoreo y Evaluación por los 25 países de América Latina evaluados fue un modesto 1.9. Los países que poseen un mayor desarrollo en la gestión por resultados (Brasil, Chile, Colombia y México) obtuvieron una media de 3.5.

.....
¹⁷ Bonnefoy, J. y Armijo, M., *op. cit.*, p. 28.

¹⁸ A diferencia de los resultados intermedios, los resultados finales se refieren a los efectos obtenidos como consecuencia de la intervención en términos de una mejoría de la calidad de vida de los beneficiarios. Un ejemplo es el porcentaje de graduados de colegios técnicos que consiguen empleo posterior a su promoción.

Cuadro 3. Resultados de la evaluación de la capacidad institucional de los países para implementar una Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD)

Pilar de la GpRD	Promedio de América Latina y el Caribe	Nivel de desarrollo de la GpRD		
		Alto	Medio	Bajo
Planificación para resultados	2.3	3.5	2.3	1.6
Presupuesto por resultados	1.4	3.1	1.3	0.5
Gestión financiera, auditoría y adquisiciones	2.5	4.0	2.5	1.5
Gestión de programas y proyectos	1.9	3.1	1.9	1.0
Monitoreo y evaluación	1.6	3.8	1.3	0.7
Índice de GpRD	1.9	3.5	1.9	1.1

*García, R. y García, M., *op. cit.*, p. 21.

Desafíos de la evaluación hacia las administraciones públicas

A continuación, se muestran los principales desafíos que presenta una evaluación de políticas públicas orientada a resultados:

- a) Institucionalización de un *sistema nacional de evaluación*: el desafío es determinar el modelo más propicio. ¿Debe integrar las actividades de planificación-presupuestación-evaluación? ¿Debe permitir armonizar metodologías entre los actores responsables? ¿Cuál debe ser el rango de la unidad responsable de la evaluación? ¿Debe estar adscrita al nivel de gobierno más alto?
- b) Introducción de una cultura de políticas públicas y de gestión por resultados en instituciones acostumbradas a la administración pública tradicional. Este desafío parece ser, en la práctica, uno de los más importantes. Se refiere al cambio en la forma de pensar de funcionarios públicos. Requiere tiempo y múltiples estrategias.
- c) Armonización de marcos legales a nivel nacional. Éste es un reto especialmente importante para la utilización de los resultados de la evaluación en la rendición de cuentas.
- d) Determinación de una metodología para el desarrollo de una evaluación integral. En este punto, se muestran mayores avances en cuestiones asociadas con las tareas de gestión que con las tareas estratégicas de gobierno. Estas últimas conllevan estudios de evaluación de impacto para obtener retroalimentación y mejorar las decisiones de política pública.

- e) Concordancia entre una gestión transversal y una evaluación integral. La complejidad de las políticas públicas ha obligado a reflexionar sobre la necesidad de fortalecer la gestión en red (intersectorial y transversal). Ésta se contrapone a la gestión sectorial (o funcional tradicional)¹⁹ que ha predominado en las administraciones públicas latinoamericanas.

Desafíos para la docencia y para la investigación sobre gestión pública

El desarrollo de una evaluación de políticas públicas basada en resultados requiere un replanteamiento de la visión tradicional de la administración pública (basada en la separación entre la política y la administración). De este modo, es factible visualizar el objeto estudio como un elemento que se desarrolla en un contexto político, en donde las relaciones Estado-sociedad han creado nuevas formas de gobernanza. Esto, a su vez, ha generado la necesidad de desarrollar competencias que permitan, a los futuros profesionales en gestión pública, desempeñarse en un ambiente que integre múltiples gobernanzas (desde el Estado, con el Estado y auto-gobernanza) y una creciente demanda ciudadana de mayor eficacia en los resultados de las intervenciones públicas.

Finalmente, se debe iniciar a contemplar la evaluación como algo intrínseco de la gestión de políticas públicas. Es necesario considerarla en cada una de las etapas que la comprenden; la visión de insumo-producto y la tendencia hacia la medición del desempeño deben predominar. Bajo la administración pública tradicional, se presumía que los objetivos públicos no eran medibles. En la actualidad, se estima que deben ser verificables para cumplir uno de sus requisitos fundamentales: rendir cuentas ante los ciudadanos sobre las actuaciones públicas.

.....
¹⁹ Esta vía no favorece el desarrollo de una gestión por resultados; en cambio, fortalece la visión fragmentada de las actuaciones públicas.

4 Experiencias de Aprendizaje y Servicio en la formación de futuros servidores públicos: la experiencia de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de Chile¹

Paulina Vergara Saavedra²

Juan Pablo Araya³

Cristian Pliscoff⁴

Resumen

El presente trabajo se enfoca en el análisis de los aprendizajes generados entre los años 2010 y 2013 dentro de las actividades de Aprendizaje y Servicio (AyS)⁵ que se han incorporado en los programas de formación para futuros administradores públicos de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de Chile (EGGP).⁶ La motivación es la necesidad de incrementar el contacto entre el aula y la experiencia real mediante la vinculación con socios comunitarios. A partir de la sistematización de estas experiencias, realizadas en la EGGP del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, se busca compartir los aprendizajes generados. El marco que originó este trabajo fue un terremoto devastador (febrero del 2010) ocurrido en la zona central chilena. Posteriormente, de forma más institucionalizada, estas actividades se concentraron en colegios vulnerables de la Región Metropolitana. Este artículo busca reflexionar sobre las debilidades y las fortalezas en el uso de esta técnica pedagógica. Coloca el énfasis en el desarrollo de competencias y de valores fundamentales para el servicio público profesional.

¹ El artículo se realizó en colaboración con el Grupo de Investigación en Aprendizaje y Servicio de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública (EGGP) del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

² Es Coordinadora de Asuntos Estudiantiles, Extensión y Comunicaciones de la EGGP en la Universidad de Chile.

³ Es Coordinador de la Unidad de Gestión de Innovación y de Apoyo Docente de la EGGP en la Universidad de Chile.

⁴ Es académico y ex-Director de la EGGP en la Universidad de Chile.

⁵ En inglés, se conoce como *Service-Learning*.

⁶ Se han abarcado tres generaciones distintas.

Aprendizaje y Servicio en la carrera de Administración Pública de la Universidad de Chile: desde la solidaridad en contexto de desastre al establecimiento de una metodología experiencial

Actualmente, la formación de futuros servidores públicos se enfrenta a nuevos desafíos: una ciudadanía mucho más activa, problemas más complejos y dinámicos, y un servicio público en continua transformación. Por ello, la enseñanza y la pedagogía en asuntos públicos están obligadas a innovar constantemente en búsqueda de modalidades que respondan a estos problemas. Chile no es ajeno a esta realidad ni al reto de contar con profesionales instruidos para responder a este nuevo servicio público. La Universidad de Chile se ha destacado en esta tarea.

De acuerdo al perfil de egreso, el Administrador Público de la Universidad de Chile se “destaca por su vocación de servicio, su competencia y su responsabilidad en el proceso de toma de decisiones políticas y estratégicas, siendo un actor clave en la identificación y resolución de los problemas públicos”.⁷ En este sentido, el servidor público de la Universidad de Chile debe ser capaz de liderar “procesos de cambio desde su compromiso social, sustentado en sólidos conocimientos, siendo proactivo y creativo en la generación de alternativas que prioricen el bienestar de la ciudadanía, interpretando los hechos sociales, políticos, económicos y/o culturales desde la mirada de lo público para contribuir en la transformación de la realidad. Junto con lo anterior, coordina esfuerzos y recursos que le permiten identificar necesidades de política pública así como concretar las aspiraciones y orientaciones de las mismas, inspirado en principios de equidad, tolerancia, objetividad y transparencia”.⁸

¿Cómo debe orientarse el proceso de enseñanza-aprendizaje para lograr este perfil de egreso? La literatura en pedagogía universitaria se dirige a incentivar las metodologías experienciales debido al comportamiento sobresaliente que arrojan en los indicadores de aprendizaje. Sin embargo, ¿cuál enfoque (*challenges courses*, simulación, etc.) es el más indicado para formar profesionales líderes responsables, comprometidos, proactivos y creativos? Según Andrew Furco,⁹ las investigaciones recientes muestran evidencia consistente sobre las ventajas y el impacto positivo de la metodología AyS en los resultados de los aprendizajes estudiantiles en todas las áreas de su desarrollo: vocacional, cívica, personal, ética, académica y social.

.....
⁷ Comisión de Modernización Curricular de la Carrera de Administración Pública, *Entendiendo el nuevo Plan de Formación de la Carrera de Administración Pública*, Escuela de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2011, mimeo.

⁸ *Ibidem*, p. 10.

⁹ Furco, A., “Service-Learning Balance Approach to Experiential Education”, en *Introduction to Service-Learning Tool-kit*, Washington, D.C., Corporation for National Service, 1996, pp. 9-17. Es un experto internacional de la Universidad de Minnesota.

Bringle & Hatcher definen la metodología AyS como “(...) una experiencia educacional en que los estudiantes (a) participan en una actividad de servicio organizada que aborda las necesidades de la comunidad y (b) reflexionan sobre la actividad de servicio de forma que obtengan un mayor entendimiento de los contenidos del curso, una apreciación más amplia de la disciplina y un sentido de la responsabilidad cívica fortalecido”.¹⁰ Por su parte, María Nieves Tapia,¹¹ ha señalado que la gran mayoría de las prácticas de AyS en América Latina surgieron de experiencias solidarias que las instituciones educativas realizaban y que fueron avanzando hacia iniciativas pedagógicas más formales vinculadas con los objetivos de aprendizaje. Éste es el caso de la EGGP, la primera experiencia solidaria dentro del curso de Introducción al Estudio del Gobierno y la Gestión Pública. Se originó en la campaña de la U x Chile (dentro de la Universidad de Chile) para auxiliar a las comunidades afectadas por el terremoto y el maremoto de febrero del 2010. En el marco de dicho curso de primer año, a cargo de la profesora Paulina Vergara, se diseñó una actividad de simulación del gobierno central chileno llamada “microgobierno”. En ella, los estudiantes se organizaron en equipos que simulaban diversos ministerios (educación, desarrollo social, etc.) para tratar de resolver problemas derivados del terremoto a través del desarrollo de proyectos en alguna comuna de la Región Metropolitana. Existió una condición: la ayuda debía entregarse con base en los contenidos aprendidos en clase y con enfoque de servicio público en un contexto democrático. Es decir, debía impulsarse de manera participativa y no como una acción asistencialista. Esto se tradujo en un trabajo de colaboración con la Municipalidad de la comuna de Buin (semirural y próxima a ciudad de Santiago) para la aplicación de un censo en la localidad de Valdivia de Paine (la más afectada por el terremoto en esta región). Asimismo, se llevaron a cabo acciones de ayuda para la comunidad de acuerdo con el diagnóstico que se obtuvo a partir del trabajo de campo. Con el tiempo y con la colaboración de la municipalidad, de algunas ONG y de otras unidades académicas de la universidad, los alumnos lograron entregar información relevante al municipio gracias al censo,¹² y proponer y construir una “casa club” con el apoyo de los vecinos.

Esta primera experiencia fue muy semejante a una iniciativa solidaria. No obstante, fue el comienzo de una sistematización de las actividades. Paralelamente, ha contribuido al establecimiento de acciones más consonantes con la metodología AyS. Análogamente, la segunda generación de estudiantes del curso (2011) continúa con trabajo de campo en Valdivia de Paine (Buin). Sin embargo, las actividades se han articulado y encauzado

¹⁰ Bringle, R., y Hatcher, J., “A Service-Learning Curriculum for Faculty”, en *Michigan Journal of Community Service-learning*, vol. 2, núm. 1, 1995, p. 112.

¹¹ Tapia, M., *Aprendizaje y servicio solidario en el sistema educativo y las organizaciones juveniles*, Buenos Aires, Ciudad Nueva, 2006. p. 3.

¹² La cobertura fue de más de 500 familias.

con más precisión hacia el programa académico del curso. Además, cuentan con el apoyo formal de la Dirección EGGP. En este sentido, Cecchi¹³ ha señalado que el servicio a la comunidad puede considerarse AyS sólo cuando se cumplen ciertas características: está vinculado al proyecto educativo de la institución, toda la comunidad educativa participa en el diseño, responde a una demanda efectiva de la comunidad, y equilibra la satisfacción de la necesidad con los objetivos de aprendizaje.

En el mismo año, la Red de Excelencia Docente (RED) de la Universidad de Chile dio seguimiento al curso y entregó su asesoría para la pedagogía universitaria. Con ello, se generaron los primeros esfuerzos por realizar investigación en esta área por parte de la Dirección de la EGGP (Comisión de Modernización Curricular). Del mismo modo, se presentó por primera vez la experiencia en el Seminario Internacional de AyS Solidario acontecido en Argentina durante agosto del 2011. Esto permitió generar redes para mejorar la experiencia, frente un establecimiento formal de la metodología.

Tras dos años de trabajo bien evaluado por los socios comunitarios,¹⁴ se decidió cambiar de comuna; se ha dado solución a la mayoría de los problemas detectados donde es posible intervenir como Universidad. Así, las actividades de AyS se incorporaron a las otras secciones del curso en los años 2012 y 2013. Se desarrollaron en escuelas vulnerables de la Región Metropolitana (Paine, y Santiago Centro).

La dirección de AyS se ha dirigido hacia el establecimiento formal de la metodología dentro de la carrera de Administración Pública. Este proceso se reforzó con la creación del proyecto Eje de Formación Ciudadana para obtener asistencia técnica del profesor Andrew Furco y del Centro Latinoamericano de Aprendizaje y Servicio Solidario (CLAYSS) en Argentina. Además, la carrera de Administración Pública se incorporó a la Red Nacional de Aprendizaje y Servicio (REASE) y se conformó el grupo de investigación AyS para sistematizar las experiencias dentro del marco EGGP-INAP. Por su parte, la Comisión de Modernización Curricular del programa mencionado ha decidido incorporar esta metodología en otros cursos superiores del nuevo plan de formación por competencias. El grupo de investigación en AyS monitorea las actividades y los impactos en la formación de los estudiantes de la EGGP.

.....
¹³ Cecchi, N., "Aprendizaje Servicio en Educación Superior. La experiencia latinoamericana", presentación ofrecida en el *Seminario Internacional Responsabilidad Social Universitaria: Aprendizaje Servicio*, Caracas, Centro Latinoamericano Aprendizaje Servicio Solidario, 2006, p. 8.

¹⁴ La valoración se obtuvo con base en entrevistas a socios comunitarios aplicadas en los años 2010 y 2012. Esto rindió una valoración muy favorable del trabajo realizado y del compromiso de los estudiantes. Los socios comunitarios destacaron el profesionalismo de los alumnos y la calidad de la ayuda entregada.

Fortalezas y desafíos del Aprendizaje y Servicio como metodología para la formación de servidores públicos

Para Dewey,¹⁵ el aprendizaje y el conocimiento son fundamentalmente sociales. Por esta razón, es factible concebir que sólo existan dentro de una comunidad. En ésta se utilizan para resolver diversas problemáticas. Aunado a esto, Dewey señaló que el esfuerzo de traer soluciones dentro de la comunidad inevitablemente sugiere que la estructura democrática es el mejor contexto para realizarlo. Los problemas sociales solamente pueden solucionarse si los ciudadanos “privados”, pero relacionados socialmente, se involucran activamente en la descripción de la naturaleza de los problemas y en la proposición de respuestas. Con este marco, el modelo de aprendizaje experiencial contribuye a formar ciudadanos proclives a la cooperación y con la disposición de proveer bienes cívicos para otros integrantes de la comunidad.

En el caso particular de Chile, la formación de servidores públicos ha respondido a un modelo tradicional. Incluye clases expositivas a lo largo de la vida estudiantil y, próximo al egreso, introduce algún tipo de práctica profesional o investigación aplicada. Esta tendencia ha cambiado debido a la búsqueda de modelos innovadores que respondan a las complejidades propias de este siglo. Con relación a este tipo de formación, la carrera de Ciencias Políticas y Administrativas (llamada actualmente Administración Pública) se fundó en la Universidad de Chile durante la década de 1950 con el objetivo de preparar científicamente a los funcionarios públicos.¹⁶ En aquel tiempo, dicha universidad tenía carácter nacional. De acuerdo con Rizzo, a partir de la dictadura y durante el período 1973-1990, Chile retrocedió en materia de profesionalización de la gestión pública. Además, la Universidad de Chile sufrió el cierre de sus sedes regionales y de algunas de sus carreras.

La licenciatura en Administración Pública reabrió en el año 1991. Sin embargo, sucedió en un contexto muy distinto de aquel en que se originó. El marco de su nueva aparición incluyó las reformas neoliberales que se llevaron a cabo en dicho período y la reciente estructura de educación superior. Cabe señalar que los modelos de formación para los asuntos públicos (en particular, en lo referente a Administración Pública y a las especializaciones en políticas públicas y gobierno) responden al modelo de liberalización de la educación y a un fuerte enfoque económico para la resolución de problemas públicos. Esto produjo que los programas sean muy diversos en la actualidad. Cada institución posee una perspectiva particular e, incluso, los enfoques varían dentro de las distintas unidades académicas de un mismo organismo.

¹⁵ Véase Dewey, J., *Democracy and education*, Nueva York, Dover Publications, 2004.

¹⁶ Véase Rizzo, N., *La formación académica de los profesionales del Estado: la institucionalización de la Ciencia Política y la Administración Pública en la Universidad de Chile*. Entre la Economía y el Derecho (1954-1976), Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 2011.

Existen universidades públicas y privadas; algunas son laicas y otras profesan algún credo. Entre las principales instituciones de educación superior que instruyen futuros servidores públicos, se encuentran la Universidad de Chile (pública), la Universidad de Concepción (privada y tradicional), la Universidad de Santiago (pública) y la Universidad Central (privada). En la Universidad de Chile, existen al menos tres unidades en que se imparten especializaciones referidas a políticas públicas: la Facultad de Economía y Negocios, la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, y el Instituto de Asuntos Públicos. Sin embargo, la única unidad destinada a la formación en pregrado de Administración Pública es la Escuela de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Este programa lidera la instrucción de servidores públicos del país.¹⁷

La Universidad de Chile ha desarrollado en los últimos años una política de modernización curricular y de promoción de la innovación docente para todas las unidades que la componen. La carrera de Administración Pública fue una de las primeras que se insertó en este proceso. De este modo, la EGGP ha implementado algunas innovaciones en docencia universitaria: análisis de casos, reflexión con base en problemas, pre-prácticas y simulaciones, entre otros. Algunas de las iniciativas que han resultado relativamente exitosas son las simulaciones de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de las Naciones Unidas. A pesar de que no se han asociado directamente a los cursos, sí son modelos de formación que responden a criterios de docencia experiencial en torno a la evaluación y a la negociación de áreas relativas a la política internacional. Además, se reconocen con créditos homologables por algún taller de formación profesional. Estas actividades han logrado un impacto positivo en la comunidad; despertaron el interés de los estudiantes por participar. Las percibieron como una oportunidad de experimentar y de desarrollar valores democráticos con base en la discusión de asuntos de política internacional. El medio que se emplea es la simulación de procesos diplomáticos, parlamentarios y políticos sobre las prioridades de la agenda internacional. Así, los modelos de Naciones Unidas tienen como objetivo que los estudiantes aprendan a debatir, a negociar y a dialogar mientras se capacitan sobre la realidad política, cultural y económica de un país en particular. Los alumnos evalúan y proponen soluciones para problemas y agendas propias de los órganos y comités de los países miembros de la ONU.¹⁸

En suma, este modelo experiencial desarrolla habilidades como la oratoria, la resolución de problemas y conflictos, la construcción de consensos y cooperación, y la documentación para la evaluación y el diagnóstico de políticas y problemas públicos. No obstante, sólo son ejercicios de simulacro que no tienen un impacto directo en la realidad social.

¹⁷ Información oficial en sitio del Ministerio de Educación de Chile. Véase www.mifuturo.cl.

¹⁸ Información oficial sobre Modelo de Naciones Unidas. Véase: http://www.un.org/cyberschoolbus/modelo_onu/faq.html.

En este sentido, la decisión de integrar al AyS como una metodología experiencial para el primer año de la carrera de Administración Pública (entre toda la gama de alternativas) responde a que parece ser la más integral según el impacto observable sobre la formación. Como lo destaca Furco,¹⁹ este enfoque conlleva un notable equilibrio entre el beneficio social que se entrega a la comunidad y el aprendizaje que logran los estudiantes en un contexto real. Es decir, el énfasis no está sólo sobre el alumno como proveedor/receptor de conocimientos, sino también en el beneficiario como sujeto activo de una transformación social posible en un contexto definido. Por esta razón, la metodología AyS es muy propicia para los cursos relacionados con asuntos públicos, ya sea en términos de gestión o de política pública.

Los alumnos confrontan situaciones de la vida real, donde no sólo ejercitan y tensan sus valores y sus principios cívicos. Además, se ocupan de poner en marcha prácticas democráticas y de hacer flagrante su beneficio y su impacto. Asimismo, los alumnos de la EGGP de las generaciones 2010, 2011 y 2012 que han participado en los *focus groups* de sistematización de las experiencias AyS señalaron que “al verle la cara a las personas ya no es impersonal el uso de los recursos, (...) para mí antes las personas eran una cierta cantidad de recursos, un número, (...) [cada uno] ve la cara a la persona, ve sus problemas, ve el entorno, las dificultades. Entonces uno toma más conciencia de cómo ayudar a las personas (...)”.²⁰ Lo anterior muestra la conexión que logran los alumnos entre los problemas públicos a los que se enfrentan, la utilidad de los contenidos teóricos que pueden implementar, y la importancia de las vivencias particulares para resolver estos conflictos. En ambos *focus groups*, los alumnos destacaron que se descubrieron a sí mismos como agentes empáticos capaces de escuchar, de comprender contextos complejos y de generar cambios a partir de los conocimientos y de las experiencias adquiridas en el campo.

En términos vocacionales, los alumnos²¹ ponderaron al AyS como una experiencia significativa y motivadora; cambió su forma de ver el curso. Ellos creían que era “demasiado teórico”, sin embargo, consiguió ofrecerles una visión práctica de la profesión. Uno de ellos comentó: “(...) quiero mantener esta experiencia como un valor, (...) yo me pienso trabajando en el futuro en el gobierno, yo quiero mantener todo lo que vivimos en ese momento. Vimos muchas cosas en la parte social, las necesidades de la gente, cómo organizar y hasta la parte de los recursos, yo creo que es súper necesario para el futuro, yo creo que si lo mantengo, la vocación va a continuar”.²²

.....
¹⁹ Furco, A., *op. cit.*, p.10.

²⁰ Comisión de Modernización Curricular de la Carrera de Administración Pública, *op. cit.*

²¹ *Idem*; Comisión de Modernización Curricular de la Carrera de Administración Pública, *Transcripción y Análisis del Focus Group Generación 2012*, Santiago de Chile, Escuela de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2013, *mimeo*.

²² Comisión de Modernización Curricular de la Carrera de Administración Pública, *Transcripción y Análisis del Focus Group Generación 2010*, *op. cit.*

Sobre este ámbito del aprendizaje, los alumnos aseguraron, en la mayoría de los casos, que lograron entender y apreciar de qué se trata la carrera y su importancia en la resolución de los problemas públicos. Sumado al aprendizaje vocacional, también se destacó una enseñanza relativa a la ética y a la responsabilidad propia de la profesión. Los alumnos no sólo asumieron un compromiso con su proyecto en el campo, además comprendieron distintas dimensiones que les competen. Éstas son el compromiso con las mejoras que deben implementar en sus proyectos, la responsabilidad sobre la calidad y la eficiencia de las acciones que emprenden, y el conocimiento acerca del límite de sus capacidades y de la pericia necesaria para responder correctamente a las demandas de la población, entre otros.

Por parte del equipo docente de la EGGP, la valoración del impacto que genera este tipo de metodología ha llevado a múltiples profesores a interesarse y a capacitarse en ella para enriquecer sus cursos. En palabras de Thomas Griggs (profesor y administrador público),²³ establecer un curso bajo la metodología AyS implica “(...) una instancia valiosa en términos del aprendizaje que lograron los alumnos”. Para este profesor, el impacto positivo se evidencia en que “[l]a evaluación del curso demostró que los alumnos fueron capaces de internalizar adecuadamente la estructura orgánica de la Administración Pública Chilena, identificando las funciones más importantes que cada organismo desempeña. (...) los alumnos valoraron estas actividades como una metodología docente innovadora, más ágil y dinámica que otras, despertando un interés especial por las actividades del curso. La alta asistencia a clases y a las actividades en terreno son un indicador de ello”.²⁴

Sumado a lo anterior, Griggs ha advertido un conjunto de otros beneficios (asociados a la aplicación de esta metodología) que mejoran la formación de los futuros servidores públicos: “(...) el AyS se muestra como una metodología que permite reforzar, tal vez más que cualquier otra metodología de enseñanza, la adquisición de ciertos valores propios de la función pública y que permite configurar una ética de la función pública, toda vez que los alumnos se relacionan directamente con los receptores del servicio público, advirtiendo directamente los beneficios que genera la acción estatal en ciertos grupos de la sociedad. El AyS permite reforzar la vocación de servicio público que debe existir entre los funcionarios públicos, pues entiende a la función pública como una actividad puesta al servicio de la sociedad, y especialmente, al servicio de quienes más necesitan del Estado”.²⁵

.....
²³ La información proviene de un extracto de la columna de opinión para el blog de la OEA sobre educación en valores y prácticas democráticas. Véase blogeducacionydemocracia.blogspot.com.

²⁴ Griggs, T., *Reflexiones Aprendizaje-Servicio EGGP 2012*, Santiago de Chile, Escuela de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2012, *mimeo*.

²⁵ *Idem*.

A partir de la opinión del equipo docente y de los alumnos que participaron en los *focus groups* de los años 2011 y 2012, se puede asegurar que la experiencia de la EGGP comprobó lo postulado por Furco: el AyS no sólo implica un desarrollo académico de los estudiantes, también impulsa las dimensiones ética, cívica, vocacional y social de su formación. Asimismo, se han observado beneficios en términos de gestión y de desarrollo personal de los alumnos. El profesor Griggs señaló, de acuerdo con su experiencia docente en el área, que el AyS “permite reforzar entre los alumnos los beneficios de trabajo en equipo y la necesidad de mantener relaciones armónicas para el logro de sus objetivos”.²⁶ Incluso, algunos estudiantes en los *focus groups* subrayaron que la actividad les permitió convivir y simpatizar con el resto de los asistentes a pesar de las diferencias socioeconómicas y curriculares iniciales: “(...) algunos vienen de un liceo comercial, tenía otros compañeros que venían de colegios particulares de otro estrato socioeconómico, diferente al mío. Entonces ver la convergencia en todos estos aspectos, que no sólo se traducen en temas de conocimiento académico, sino en la formación, de cómo tú ves los problemas sociales, otros puntos de vista, las responsabilidades que asumes en ese rol público (...), se pueden rescatar todas las habilidades de cada uno de esos lados, (...) cada uno tiene una habilidad que se puede complementar con la otra”.²⁷

Este último punto no es un tema menor en un contexto de búsqueda de aulas diversas e inclusivas. La realidad educacional chilena conlleva una fuerte segmentación de las clases sociales en los niveles de educación básica y media. Los niveles de calidad de la educación pública, privada y semi-privada son muy heterogéneos en el primer año. Sin embargo, uno de los resultados inesperados del AyS ha sido la homogeneización de las habilidades y competencias de los alumnos con distintos orígenes socioeconómicos. Otra consecuencia afortunada fue la creación de espacios de confluencia para las distintas experiencias de vida de estos estudiantes.

A pesar de los éxitos y de los resultados positivos obtenidos, es importante considerar que esta metodología no está exenta de ciertas dificultades o amenazas. Es necesario tenerlas en cuenta y resolverlas para que el establecimiento del AyS resulte provechoso. En la opinión del equipo docente de la materia de Introducción al Estudio del Gobierno y la Gestión Pública y particularmente del profesor Griggs, “[u]na amenaza que enfrenta el AyS en la formación universitaria, es que puede ser adoptada como una receta fácil, carente de contenido, para alcanzar mejores resultados del aprendizaje y para posicionar a la universidad en el contexto social en que se desenvuelve”.²⁸ Este tema es recurrente cuando se enfrentan críticas o se

.....
²⁶ *Idem.*

²⁷ Comisión de Modernización Curricular de la Carrera de Administración Pública, *Transcripción y Análisis del Focus Group Generación 2010*, op. cit.

²⁸ Griggs, T., op. cit.

contemplan los desafíos del AyS. Es preciso establecer claramente que no se trata de un servicio comunitario ni de un voluntariado donde el foco es el servicio social que se entrega; tampoco se trata de una práctica profesional, de un internado ni de un mero trabajo de campo. El equilibrio entre estos ángulos es esencial para esta metodología.

A propósito, los alumnos de la primera experiencia (2010), de corte más bien solidario y experimental, advirtieron una menor presencia de conocimientos teóricos en la sección del curso que implementó AyS, frente a los segmentos que mantuvieron el programa tradicional. Por el contrario, la generación posterior, en la que se estableció AyS de manera menos intensa en términos de trabajo de campo y más profunda en el ámbito teórico, los alumnos subrayaron las necesidades de intensificar las experiencias fuera del aula y de conjugar mejor la práctica con la teoría. Esto representa un claro desafío para los programas y para la planificación de los cursos que buscan orientarse hacia el AyS.

Para los socios comunitarios, que un equipo docente comprometido evalúe, asesore y monitoree a los alumnos se concibe como una garantía; confían en que se procura la aplicación práctica de un cuerpo teórico consistente. Para los alumnos, es importante la claridad sobre las evaluaciones y sobre el monitoreo a los que deben responder. Es muy importante que cuenten con apoyo institucional: conocimiento de los criterios de evaluación, de los objetivos, del tiempo estipulado y de los recursos asignados para lograr sus metas.²⁹ Como explica el profesor Griggs, “esta metodología es compleja y requiere de importantes recursos, los docentes deben contar con capacitación permanentemente respecto de las metodologías de enseñanza como las de evaluación, debe existir una planificación adecuada de las actividades a realizar, de manera que el trabajo en terreno se ajuste a las necesidades de la o las asignaturas y al mismo tiempo responda a las necesidades y expectativas de la comunidad”.³⁰ Es necesario insistir sobre el hecho de que los estándares de calidad del AyS para la medición de los objetivos logrados difieren de aquéllos aplicados a las metodologías tradicionales; los primeros son más complejos y exigentes que los segundos. Debe recordarse que la evaluación de los socios comunitarios también es un aspecto relevante.

De vuelta a las consideraciones prácticas de la metodología, el equipo docente y los alumnos deben organizarse en torno a diversas estrategias de intervención. Requieren considerar las expectativas, las limitaciones y los elementos exógenos inevitables: el clima, los recursos, las consideraciones

.....
²⁹ En el caso de Administración Pública de la Universidad de Chile, los alumnos de primer año cuentan con una Guía de Buenas Prácticas, con un cronograma y con pautas para la entrega de informes de avances. Cada sección del curso introductorio está a cargo de un docente y de un equipo de tres colaboradores académicos. Se ha establecido un manual docente de AyS con los hitos del curso, con la conformación de los equipos, con las responsabilidades según cargos, etc.

³⁰ Griggs, T., *op. cit.*.

políticas y culturales, etc. Éstos pueden tornarse insuperables o muy difíciles de enfrentar pese a los esfuerzos que se desplieguen. Frente a estas situaciones, deben plantearse algunas preguntas. ¿Cómo debe evaluarse el trabajo de los alumnos en estos casos? ¿Qué tipos de contención y de apoyo deben generarse sin mermar la autonomía que deben desarrollar los estudiantes? ¿Hasta qué punto deben ajustarse las actividades y los criterios de evaluación? ¿Cuándo debe abandonarse un terreno que puede tornarse peligroso no sólo para el proyecto sino para los estudiantes? Éstas son algunas de las interrogantes que el equipo docente debe encarar en este tipo de modelos. En otras modalidades experienciales (simulaciones o en el Aprendizaje basado en Problemas), los imprevistos son más fáciles de resolver y asumir. En ellas, no se atienden problemas sociales necesariamente ni existe un trabajo directo con personas. Debido a las responsabilidades y a las dificultades añadidas que deben resolverse, el AyS supone un fuerte compromiso y un rigor intenso de parte de las instituciones que desean implementarlo.

Consideraciones finales

De acuerdo con Imperial,³¹ existen siete principios comunes en la literatura sobre AyS que deben estar presentes para que las experiencias den buenos resultados. La experiencia adquirida en la EGGP también muestra que estos principios pueden aplicarse a cualquier curso relacionado con administración y políticas públicas:

- a) Deben existir conexiones explícitas entre los objetivos del curso y las actividades de AyS.
- b) Uno de los puntos críticos en el cumplimiento de los objetivos es asegurar la reflexión sobre lo experimentado en el curso dentro y fuera del aula.
- c) Es necesario que los alumnos diseñen las formas en que realizarán las actividades de servicio; esto puede aumentar su nivel de motivación.
- d) Es necesario el apoyo de la facultad de profesores para alcanzar el éxito en las actividades de AyS.
- e) La presencia de impactos perceptibles es importante al momento de generar alianzas con los socios comunitarios (patrocinadores).

.....
³¹ Véase Imperial, M. et al., "Incorporating Service Learning into Public Affairs Programs: Lessons from the Literature", *Journal of Public Affairs Education*, vol. 13, núm. 2, 2008, pp. 243-264.

- f) Es primordial que los estudiantes puedan ver la asociación entre los resultados prácticos y los objetivos del curso.
- g) Es importante retroalimentar el trabajo de los participantes; esto ayuda a que todos saquen el máximo provecho de las actividades.

Dentro de los factores críticos para la aplicación de la pedagogía de AyS en el contexto latinoamericano, se debería considerar “(...) el grado de capacitación y motivación de los docentes, la decisión política de las máximas autoridades, y el establecimiento de redes y alianzas con socios claves y fuera de la institución”.³² En la realidad chilena particularmente y a propósito de la participación de la REASE, se ha observado la importancia de sintonizar la implementación del AyS con respecto a la cultura y a los principios organizacionales de cada universidad. Como se mencionó anteriormente, las instituciones y estructuras educativas privadas y públicas chilenas son muy diversas. Del mismo modo, los principios y valores de éstas son diferentes; por lo tanto, la implementación de AyS (capaz de promover la convivencia y de homogeneizar las competencias) podría traer grandes beneficios en términos curriculares y de inclusión social. No obstante, habrá aspectos formativos que, en la práctica, obtengan mayor énfasis que otros. Esto influirá directamente en el apoyo político-institucional que se recibirá y en el tipo de alianzas y redes a las que se podrá acceder.

La Universidad de Chile se declara laica, republicana y con un fuerte compromiso con la solución de los problemas de la nación. En términos estructurales, las facultades y las unidades académicas gozan de gran autonomía para tomar las decisiones que la afectan directamente. Con ello, la Universidad se encuentra en un proceso de modernización curricular por competencias. La EGGP particularmente ha definido que la intencionalidad de los aprendizajes debe tener una visión democrática, y respetuosa de la institucionalidad pública y de la ciudadanía. Como consecuencia, se recomienda que los socios comunitarios sean fundamentalmente instituciones públicas. Se entiende que las labores de los administradores públicos de la Universidad de Chile, según el perfil de egreso, están orientadas hacia la promoción del bien común a través de la resolución de problemas públicos. Para ello, el mandato de las políticas públicas se interpreta y se traduce en acciones que responden a demandas ciudadanas. Todo lo anterior debe llevarse a cabo con espíritu crítico y desde una perspectiva pluralista. El respeto a la diversidad y el compromiso con el desarrollo del país son fundamentales.

.....
³² Tapia, M., *Aprendizaje y servicio solidario en el sistema educativo y las organizaciones juveniles*, Buenos Aires, Ciudad Nueva, 2006, p. 19.

Se recomienda que se consideren estos puntos institucionalmente cuando se evalúe o se pondere este tipo de metodología frente a otras (como las simulaciones, la resolución de casos con base en problemas, etc.). Es indispensable valorar el impacto que tendrá en cuanto a los objetivos prácticos y teóricos planteados para el curso. La incorporación de la metodología a las cátedras es un tema cardinal. Existen muchos asuntos de debe abordarse para ejecutar satisfactoriamente el AyS: ¿cuál será el cuerpo docente o la unidad responsable de la implementación y de la obtención de resultados?; ¿qué tipo de socios comunitarios serán los indicados para desarrollar las actividades?; ¿qué criterios se definirán para trabajar en conjunto?; ¿cuáles serán los límites de estas alianzas?; y ¿con qué recursos se contará para colaborar con los socios comunitarios según el curso involucrado y la institución académica a la que pertenezca?

Desde el punto de vista de los socios comunitarios, las definiciones anteriores se relacionan con los tipos de necesidades que se pueden abordar, con las vías que se utilizarán para hacerlo, con el nivel de involucramiento de los actores y con el tipo de recursos que se movilizarán para generar el servicio. En el caso de la EGGP, se determinó durante el primer año que se fomentaría el Sistema de Información para el Plan de Desarrollo Comunal de la comuna de Buin, de modo que los datos recabados por los alumnos sirvieran a la Municipalidad. Al mismo tiempo, se trabajó directamente con la comunidad desde el año 2010 hasta el 2011. Entre los años 2012 y 2013, se capacitó a los equipos docentes y directivos de escuelas vulnerables en la metodología AyS dentro de la comuna de Paine. Para ello, se realizó una postulación a un fondo de Cooperación Horizontal del área Educación en Prácticas y Valores Democráticos de la OEA. Esto permitió contar con la asesoría y con el apoyo del CLAYSS en Argentina y del profesor Andrew Furco. Ellos visitaron las escuelas de Paine y participaron en la capacitación. A corto plazo, esto ha significado mejorar la relación con los socios comunitarios, pues comprenden y comparten la visión de la metodología de trabajo. A mediano plazo, implicará que las comunidades puedan desarrollar AyS independientemente de la presencia de la Universidad en la localidad. Por su parte, la unidad académica se beneficiará no sólo por la sociedad con organismos y personas experimentadas, sino por la facilitación de un terreno donde las posibilidades de intervención son más significativas en la medida que todos los actores involucrados entienden los medios y los objetivos de las acciones emprendidas. De igual modo, la instalación de capacidades permite que la ayuda se desplace entre las localidades sin que esto signifique un “abandono” del socio comunitario.

En este sentido, la clave parece ser una articulación clara, responsable y precisa de los objetivos particulares tanto del Aprendizaje como del Servicio. De este modo, la retroalimentación entre ambos ámbitos garantizará una respuesta adecuada para los problemas de las comunidades y una alta calidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje para los alumnos.

Bibliografía

- AGENCIA ESTATAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS, *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*, Madrid, Ministerio de Política Territorial y Administración Pública-Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas y la Calidad de los Servicios, 2010.
- AGUILAR, L., “Estudio Introductorio”, en *El estudio de las políticas públicas*, México, Porrúa, 1993.
- , “Estudio Introductorio”, en *La Hechura de las Políticas*, México, Porrúa, 1993.
- ALLISON, G., “Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis”, *American Political Science Review*, vol. 63, núm. 3, 1969, pp. 689-718.
- ARELLANO GAULT, D. y Blanco, F., “Políticas públicas y democracia”, en *IFE Documentos de divulgación*, México, vol. 30, 2013.
- BAMBERGER, M. *et al.*, “Using Mixed Methods in Monitoring and Evaluation: Experiences from International Development”, *Brooks World Poverty Institute Working Paper Series*, vol. 107, 2009.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*, Washington, D.C., BID, 2007.
- BARDACH, E., “Problems of Problem Definition in Policy Analysis”, en Crecine, J., *Research in Public Policy Analysis and Management*, Greenwich, JAI Press, 1981.
- BONNEFOY, J. y Armijo, M., *Indicadores de desempeño en el sector público*, Santiago de Chile, ILPES-CEPAL, 2005.

- BOVENS, M. *et al.*, “The politics of policy evaluation”, en *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 318-333.
- BRINGLE, R., y Hatcher, J., “A Service-Learning Curriculum for Faculty”, en *Michigan Journal of Community Service-learning*, vol. 2, núm. 1, 1995, pp. 112-122.
- BRUNNER, J., “¿Contribuye la investigación social a la toma de decisiones?”, conferencia dictada en el seminario *La investigación educacional latinoamericana de cara al año 2000*, Punta de Tralca, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-Comisión Educación y Sociedad, 1993.
- CABRERO, E., “Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las *policy sciences* en contextos cultural y políticamente diferentes”, *Gestión y Política Pública*, México, vol. 9, núm. 2, 2000, pp. 189-229.
- CAMOU, A., “Los consejeros del Príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina”, *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, núm. 152, 1997, pp. 54-67.
- CECCHI, N., “Aprendizaje Servicio en Educación Superior. La experiencia latinoamericana”, presentación ofrecida en el *Seminario Internacional Responsabilidad Social Universitaria: Aprendizaje Servicio*, Caracas, Centro Latinoamericano Aprendizaje Servicio Solidario, 2006.
- COBB, R. y Elder, C., “Agenda-Building and the Politics of Aging”, *Policy Sciences Journal*, vol. 13, núm. 1, 1984, pp. 115-129.
- COMISIÓN DE MODERNIZACIÓN CURRICULAR DE LA CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, *Entendiendo el nuevo Plan de Formación de la Carrera de Administración Pública*, Escuela de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2011, mimeo.
- CUNILL, N. y Ospina, S., *Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación en América Latina. Informe Comparativo de 12 Países*, Washington, Banco Mundial-CLAD, 2008.
- CURTI, G. y Verdi, I., “La política universitaria y el saber político en la universidad. La formación universitaria de gestores públicos: reflexiones sobre experiencias de pre-grado”, conferencia dictada en el *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, CLAD, 2008.

- DANIELSON, C., "Social Experiments and Public Policy", en Fischer, Frank *et al.*, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*, Florida, Taylor & Francis, 2007, pp. 381-392.
- DEWEY, J., *Democracy and education*, Nueva York, Dover Publications, 2004.
- DÍAZ, C. *et al.*, "Enfoques y Métodos en el estudio de políticas públicas. Tendencias dominantes del último lustro en la docencia y postgrado en instituciones universitarias destacadas de Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México", trabajo presentado en las *III Jornadas de Ciencia y Tecnología, Rosario*, Secretaría de Ciencia y Tecnología-Universidad Nacional de Rosario, 2009.
- FURCO, A., "Service-Learning Balance Approach to Experiential Education", en *Introduction to Service-Learning Tool-kit*, Washington, D.C., Corporation for National Service, 1996, pp. 9-17.
- y Root, S., "Research Demonstrates the Value of Service-Learning", en *Phi Delta Kappan*, vol. 91, núm. 5, 2010.
- GARCÍA, A. y Uña, G. (comps.), *Think tanks y políticas públicas en Latinoamérica*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2006.
- GARCÍA, N. y Arellano, A. (coords.), *Ciencia política y políticas públicas en Jalisco. Teoría y Metodología*, El Colegio de Jalisco, mimeo.
- GARCÍA, R. y García, M., *La gestión para resultados en el desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*, Washington, BID, 2010.
- GONZÁLEZ, J., "La evaluación de la actividad gubernamental", en José Luís Méndez (coord.), *Estado, Gobierno y Políticas Públicas en el México del siglo XXI*, México, El Colegio de México, 2010.
- GRIGGS, T., *Reflexiones Aprendizaje-Servicio EGGP 2012*, Santiago de Chile, Escuela de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2012, mimeo.
- GRUPO DE INVESTIGACIÓN EN APRENDIZAJE Y SERVICIO, *Transcripción y Análisis del Focus Group Generación 2010*, Santiago de Chile, Escuela de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2011, mimeo.
- , *Transcripción y Análisis del Focus Group Generación 2012*, Santiago de Chile, Escuela de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, 2013, mimeo.

- HANBERGER, A., *What is the Policy Problem?: Methodological Challenges in Policy Evaluation*, Suecia, Umeå Universitet, 2001.
- IMPERIAL, M. *et al.*, "Incorporating Service Learning into Public Affairs Programs: Lessons from the Literature", *Journal of Public Affairs Education*, vol. 13, núm. 2, 2008, pp. 243-264.
- KHANDER, S. *et al.*, *Handbook on Impact Evaluation. Quantitative Methods and Practices*, Washington, D.C., Banco Mundial, 2010.
- LASSWELL, H., *The Political Writings of*, Clencoe, Free Press, 1951.
- LOWI, T., "American Business, Public Policy, Case Studies, and Political Theory", *World Politics*, vol. 16, 1964, pp. 677-715.
- MAY, P., "Hints for Crafting Alternative Policies", *Policy Analysis*, vol. 7, 1981, pp. 227-244.
- MOORE, M., "Anatomy of the Heroin Problem: An Exercise in Problem Definition", *Policy Analysis*, vol. 2, núm. 4, 1976.
- NAZARENA, P., "La evaluación como estrategia de transversalidad en las políticas públicas y la administración", tercer premio del *XX Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública*, Caracas, CLAD, 2007.
- OCDE, *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*, Paris, OCDE, 2002.
- y Banco Mundial, *Libro de consulta sobre buenas practicas recientemente identificadas de Gestión Por Resultados en el Desarrollo*, París, OCDE, 2005.
- O'DONNELL, G., "Accountability horizontal", *La política. Política y derecho: ¿se oponen la democracia y el constitucionalismo?*, vol. 4, 1998, pp. 161-188.
- , "Horizontal Accountability in New Democracies", en Schedler, A. *et al.* (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1999.
- , "Acerca de varias *accountabilities* y sus relaciones", en Peruzzotti, E. y Smulovitz, C. (eds.), *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias*, Argentina, Temas, 2001.
- OSBORNE, D. y Gaebler, T., *La Reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*, Barcelona, Paidós, 1994.

- PARSONS, W., *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, México, Miño Dávila, 2007.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), *Informe de Desarrollo Humano Municipal para Jalisco*, México, PNUD, 2010.
- REGONINI, G., “El estudio de las políticas públicas”, *Documentación Administrativa*, Madrid, núm. 223-225, 1991, pp. 59-88.
- , *Capire le politiche pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 2001.
- RIZZO, N., *La formación académica de los profesionales del Estado: la institucionalización de la Ciencia Política y la Administración Pública en la Universidad de Chile. Entre la Economía y el Derecho (1954-1976)*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 2011.
- SUBIRATS, J., “Los instrumentos de las políticas, el debate público y el proceso de evaluación”, *Gestión y Políticas Públicas*, vol. 4, núm. 1, 1995.
- , “Catorce puntos esenciales sobre evaluación de políticas públicas con especial referencia al caso de políticas sociales”, *Ekonomiaz*, vol. 60, 2005.
- *et al.*, *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona, Ariel, 2008.
- , *Los grandes procesos de cambio y transformación social. Algunos elementos de análisis*, Intervida, s.p.i., <http://www.intervida.org/media/pdf/1-Los%20grandes%20procesos%20de%20cambio%20y%20transformacion%20social.pdf>.
- TAPIA, M., *Aprendizaje y servicio solidario en el sistema educativo y las organizaciones juveniles*, Buenos Aires, Ciudad Nueva, 2006.
- WOLLMAN, H., “Policy Evaluation and Evaluation Research Definitions, Concepts, and Types of Evaluation”, en Fischer, Frank *et al.*, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*, Florida, Taylor & Francis, 2007, pp. 393-404.

ISBN 978-607-7843-99-3



9 786077 843993



www.clear-la.cide.edu