

GAPP. Nueva época, número 31, marzo de 2023
 Monográfico: «Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde
 Sección: ARTÍCULOS
 Recibido: 19-10-2022
 Modificado: 19-01-2023
 Aceptado: 24-01-2023
 Prepublicado: 16-02-2023
 Publicado: 01-03-2023
 DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11141>
 Páginas: 14-30



Referencia: Valmorisco Pizarro, S. y Vicente Vicente, M. J. (2023). De vueltas al canon ¿Qué deberían enseñar las clases de políticas públicas? *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 31, 14-30. <https://doi.org/10.24965/gapp.11141>

De vueltas al canon ¿Qué deberían enseñar las clases de políticas públicas?¹

Coming Back to the Canon. What should public policy classes teach?

Valmorisco Pizarro, Segundo
 Universidad Complutense de Madrid (España)
 ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7769-5013>
svalmori@ucm.es

NOTA BIOGRÁFICA

Profesor en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración. Universidad Complutense de Madrid. Diplomado en Trabajo social, Licenciado en Sociología y Doctor en análisis y evaluación de procesos políticos y sociales. Universidad Carlos III de Madrid. Responsable del área de políticas activas de empleo y protección social para colectivos vulnerables. Instituto Complutense de Ciencia de la Administración (ICCA).

Vicente Vicente, María José
 Universidad Complutense de Madrid (España)
 ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7962-0362>
mariajosevicente@ucm.es

NOTA BIOGRÁFICA

Profesora en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración. Universidad Complutense de Madrid. Doctora y Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración y Licenciada en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Diplomada en Marketing y Publicidad, con estudios de Sociología por la Universidad de Estocolmo. Posdoctora por la Universidad de Évora.

RESUMEN

Las asignaturas relacionadas con políticas públicas conforman una parte fundamental en los programas de grado de Ciencias Políticas, aunque no existe un consenso en relación a los contenidos y a la metodología docente. El objetivo de este artículo es doble, por un lado, trata de responder qué debemos enseñar sobre análisis y evaluación de las políticas públicas y por otro, cómo debemos hacerlo. Quienes somos docentes de esta materia, debemos tratar de enfocar nuestra tarea conjugando el aprendizaje teórico-práctico del alumnado, con el potencial beneficio de la investigación para las instituciones en las que realizan sus investigaciones. Después de detectar algunas lagunas en las guías docentes de 18 Universidades

¹ Los autores agradecen a los evaluadores anónimos y al equipo editorial de la revista GAPP sus sugerencias y comentarios para la publicación de este artículo, los cuales han contribuido a mejorar su contenido y estructura. También al profesor Jean Baptiste Harguindéguy (Universidad Pablo de Olavide) y a Eloísa del Pino (CSIC) como coordinadores del Grupo de trabajo 5.4. *Enseñar las políticas públicas: contenidos y metodologías a debate* en el XV Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA), por sus valiosos aportes.

Públicas españolas, proponemos un mayor impulso de las competencias transversales a través del uso de fuentes secundarias, técnicas cualitativas y técnicas cuantitativas. Desde este prisma, que supone un intento de definición de un canon o modelo (que debería constituir el núcleo duro del análisis de políticas públicas) se analizan cuatro grandes dimensiones: actores, recursos, procesos y resultados. Las conclusiones, después de casi dos décadas de experiencia docente, nos indican que la transferencia de conocimientos entre el aula y las instituciones, es directamente proporcional al grado de implicación de todos sus agentes.

PALABRAS CLAVE

Docencia; políticas públicas; canon; metodología.

ABSTRACT

Subjects related to public policies make up a fundamental part of Political Science degree programs, although there is no consensus regarding the content and teaching methodology. The objective of this article is twofold, on the one hand it tries to answer what we should teach about the analysis and evaluation of public policies and on the other, how we should do it. Those of us who are teachers of this subject must try to focus our task combining the theoretical and practical learning of the students, with the potential benefit of the research for the institutions in which they carry out their research. After detecting some gaps in the teaching guides of 18 Spanish Public Universities, we propose a greater promotion of transversal competences through the use of secondary sources, qualitative techniques and quantitative techniques. From this perspective, which implies an attempt to define a canon or model (which should constitute the hard core of public policy analysis), four large dimensions are analyzed: actors, resources, processes, and results. The conclusions, after almost two decades of teaching experience, indicate that the transfer of knowledge between the classroom and the institutions is directly proportional to the degree of involvement of all its agents.

KEYWORDS

Teaching; public politics; canon; methodology.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. 1.1. ACTORES. 1.1.1. El liderazgo. 1.1.2. El Gobierno multinivel y la colaboración público-privada. 1.1.3. Gobierno abierto, transparencia y rendición de cuentas. 1.2. RECURSOS. 1.2.1. El presupuesto. 1.2.2. La composición de los equipos de trabajo. 1.3. PROCESOS. 1.3.1. Identificación y definición del problema. 1.3.2. Formulación de alternativas, elección de alternativa y análisis de viabilidad política. 1.3.3. Implementación de las políticas públicas. 1.3.4. Evaluación de las políticas públicas. 1.4. RESULTADOS. 1.4.1. El marco y la producción normativa. 1.4.2. Los planes estratégicos. 1.4.3. Objetivos e indicadores de evaluación. 2. CÓMO ENSEÑAR: METODOLOGÍA PARA LA DOCENCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. 3. CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUCCIÓN

Aunque resulta complicado poner de acuerdo a los diferentes autores de referencia sobre políticas públicas en relación a la existencia de un canon sobre la materia (Seoane, 2006), el debate sobre el contenido de las clases sigue vigente. El estudio de los diferentes manuales sobre políticas públicas disponibles en la actualidad nos hace, no sólo entender toda su complejidad (Harguindéguy y Echavarren, 2016), sino comprobar que todos ellos están de acuerdo en una serie de elementos que conforman un canon mínimo en la disciplina. En este sentido, el planteamiento docente de asignaturas relacionadas con el análisis y evaluación de las políticas públicas, requiere formar al alumnado, no sólo a nivel teórico en el aprendizaje de corrientes, escuelas y autores, sino también, a nivel práctico, en aquellas competencias necesarias para poder utilizar en sus investigaciones, una combinación de métodos y técnicas de investigación mediante un proceso, que de forma sucinta, y siguiendo el canon sociológico de los expertos en la materia, podría contener las siguientes fases: a) definición del objeto de estudio y problema de investigación, b)

estudio de antecedentes (históricos y normativos) c) objetivos (de la propia investigación y de los planes estratégicos existentes en la materia en los niveles local, regional y estatal), d) planteamiento de hipótesis, e) metodología empleada (fuentes secundarias, técnicas cualitativas y técnicas cuantitativas), f) análisis de resultados, g) validación y/o refutación de hipótesis, h) indicadores de evaluación, i) conclusiones y recomendaciones (en las que se aborden también planes de mejora que contengan: plan de acción, objetivos, estrategias, acciones, recursos y posibles escenarios de implantación de los modelos resultantes). Existe abundante literatura al respecto sobre cómo realizar un trabajo de investigación en ciencias sociales, pero no tanta en como enseñar políticas públicas y el uso de los métodos y técnicas de investigación en dicha materia.

Más allá de las fases habituales del ciclo de políticas públicas y de las fases anteriormente propuestas (propias de un trabajo de investigación) en el aprendizaje de esta asignatura, existen algunos elementos que deben ser analizados para trabajar en el reconocimiento de estudios de caso, desde la óptica de tratar de identificar cuáles son los factores de éxito o fracaso de dichas políticas. Nos referimos, entre otros, al presupuesto, a los objetivos e indicadores de evaluación, a los planes estratégicos, al liderazgo, a la organización institucional, a la composición de los equipos de trabajo, a la metodología de trabajo y/o protocolos de actuación, al marco normativo, a la coordinación (plano horizontal), al Gobierno multinivel (plano vertical), a la colaboración público-privada (actores), a la co-producción de servicios públicos, al Gobierno abierto, a la transparencia y a la rendición de cuentas. En las siguientes páginas, se han encuadrado éstos y otros factores en cuatro grandes dimensiones: actores, recursos, procesos y resultados.

La Universidad tiene un importante papel que cumplir a la hora de formar al alumnado para que alcance las competencias necesarias en la identificación de aquellos factores que están sabiendo dar respuesta a los problemas de la ciudadanía, no sólo en los niveles local y estatal, sino sobre todo, en el nivel regional, donde encontramos diecisiete formas de entender la realidad. Hemos comprobado como, para dicho alumnado, el nivel de interés y su posterior aprendizaje aumentan, en la medida que éste escoge aquellos temas que les son cercanos y se analizan realidades con margen de mejora (Alvira y Serrano, 2015).

Este artículo se estructura en dos grandes apartados:

- a) El primer apartado hace referencia al qué debemos enseñar en clase de políticas públicas. Para responder al qué, vamos a tratar de ir más allá del tradicional estudio del ciclo de las políticas públicas que nos sumerge en las fases que las conforman y en la dificultad de su encaje. Como hemos señalado, el análisis y evaluación de las políticas públicas contiene otras dimensiones aparte de los procesos (actores, recursos y resultados o impacto), elementos a los que hemos hecho referencia anteriormente.
- b) El segundo apartado, expone algunas herramientas útiles para la docencia de la asignatura, basadas en la utilización de fuentes secundarias, técnicas cualitativas y técnicas cuantitativas, con el objetivo de que el alumnado, con la tutela del docente, trate de identificar estudios de caso que sean susceptibles de ser considerados como una buena práctica, en la medida en que sepan combinar varios elementos o ingredientes. Este apartado, ofrece también una relación de competencias, habilidades y destrezas que el mercado de trabajo exige a los profesionales de la consultoría en políticas públicas y por último, un análisis de las diferentes guías docentes² sobre análisis y evaluación de políticas públicas de los Grados de Ciencia Política de 18 universidades públicas españolas, para comprobar sus contenidos, ítems de evaluación, objetivos y competencias.

1. DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Como hemos señalado en la introducción, más allá de las fases que conforman los tradicionales estudios sobre el ciclo de políticas públicas, como por ejemplo, la inclusión en la agenda, la decisión/

² En concreto, se han analizado los programas de los Grados en Ciencia Política, Ciencia Política y de la Administración, Ciencia Política y Gestión Pública, Ciencias Políticas y Gobierno y Administración pública de las siguientes Universidades Públicas españolas: Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad Autónoma de Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Universidad de Barcelona, Universidad de Burgos, Universidad de Girona, Universidad de Granada, Universidad de Murcia, Universidad de Salamanca, Universidad de Valencia, Universidad del País Vasco, Universidad Miguel Hernández, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Universidad Pablo de Olavide, Universidad Pompeu Fabra, Universidad Rey Juan Carlos y Universidad de Santiago de Compostela.

programación, la implementación y la evaluación (Subirats et al., 2008) o también, con otro enfoque, la identificación y definición del problema, la formulación de alternativas, la adopción de una alternativa, la implantación de la alternativa seleccionada y la evaluación de los resultados obtenidos (Carrillo y Bañón, 1997) y que conforman la dimensión de procesos, debemos tener presente otras dimensiones fundamentales para abarcar con mayor amplitud el estudio de la materia, como son los actores, los recursos y los resultados.

En la tabla 1, podemos ver un contraste entre las dimensiones a estudiar (o dicho de otro modo, qué debemos estudiar en políticas públicas) y las fuentes secundarias y herramientas a emplear (cualitativas y cuantitativas) para conocer el cómo se está ejecutando una política pública determinada. En el segundo caso, aparte de las fuentes secundarias (que suelen utilizarse de manera habitual en los trabajos de investigación realizados por el alumnado), los métodos y técnicas de investigación tienen un importante papel que jugar tanto en el terreno cualitativo como cuantitativo. Nos referimos a la creación de fuentes primarias *ad hoc* por parte del estudiantado para sus investigaciones dentro de la parte práctica de la asignatura. La conjugación tanto de las fuentes secundarias como de las herramientas (primarias) cualitativas y cuantitativas, nos serán de ayuda para tratar de responder a los siguientes interrogantes: ¿a qué elementos debemos prestar atención para determinar el éxito o fracaso de una política pública? ¿Qué ingredientes consiguen la receta perfecta en el campo de las políticas públicas? El análisis de estas dimensiones a través de estas tres herramientas nos ayudará, no sólo a comprender las particularidades de un problema de investigación, sino también a identificar posibles factores de éxito y/o fracaso de dichas políticas públicas; propósito que acercará la actividad académica a la realidad cotidiana.

En las siguientes páginas, trataremos de dar respuesta a estos interrogantes, la resolución de los mismos formarán parte de los hallazgos, necesariamente compartidos, entre el alumnado y el profesorado.

TABLA 1. FUENTES SECUNDARIAS Y HERRAMIENTAS CUALITATIVAS Y CUANTITATIVAS RECOMENDADAS SEGÚN DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

	Fuentes secundarias recomendadas	Herramientas cuantitativas y cualitativas recomendadas
Actores	Subirats y Gomá (1998) Prats i Catalá (2005)	Focus group Historias de vida Entrevistas en profundidad Observación participante Análisis cualitativo ATLAS.ti Mapeo de actores
Recursos	Convocatorias de financiación Gestión de proyectos	Análisis estadístico SPSS – Stata
Procesos	Pressman y Wildavsky (1984) Carrillo y Bañón (1997) Callejo (2009) Harguindéguy (2020) Producción normativa Planes estratégicos	Diagramas de flujo Análisis cualitativo ATLAS.ti
Resultados	De la Rica et al. (2021) Memorias de actividad instituciones Bases de datos Planes estratégicos	Métodos experimentales y cuasi-experimentales Análisis estadístico SPSS – Stata

Fuente: Elaboración propia.

1.1. Actores

El principal cometido en esta dimensión es identificar diferentes tipos de actores, tanto actores políticos como no políticos (entidades sociales, empresas, grupos de interés, intelectuales y/o académicos), resultando de importancia la aplicación de herramientas cualitativas como *ATLAS.ti* o *Graph Commons*, para el aná-

lisis de mapas conceptuales y análisis de redes. El uso de métodos y técnicas nos ayudará en el análisis de algunos elementos fundamentales en la gestión de dichos actores, sobre todo en observar cómo se ejerce el liderazgo en las instituciones que gestionan las políticas públicas, cuáles son las relaciones de Gobierno multinivel y la colaboración público-privada en la gestión de bienes y servicios públicos y en qué medida se facilita el Gobierno abierto y la transparencia y rendición de cuentas, entre otros.

1.1.1. El liderazgo

Un elemento fundamental en la gestión de las políticas públicas es el liderazgo. La literatura nos ofrece abundante bibliografía en este sentido. Por ejemplo, el profesor Joan Prats i Catalá (2005) ha estudiado la importancia de las habilidades directivas en la Administración Pública, llegando a la conclusión que las habilidades más importantes son las lingüísticas, la sensibilidad multicultural, la capacidad de construcción y manejo de redes, la visión y gestión estratégica, la capacidad de negociar y de construir equipos (gerenciar la tensión y el conflicto) y el mantenimiento de la credibilidad necesaria para dirigir procesos de experimentación y aprendizaje.

Deberíamos preguntarnos (éste podría ser el contenido de algunas clases prácticas) lo siguiente: ¿Existe la formación necesaria en las instituciones públicas para ejercer el liderazgo? A partir de esta pregunta, avanzaríamos tratando de responder si enseñamos a nuestros estudiantes a medir el liderazgo. En este sentido, tanto las fuentes documentales (artículos, capítulos de libro, libros, congresos, tesis doctorales, etc.) como las técnicas cualitativas (entrevistas en profundidad, grupos de discusión, observación) y cuantitativas (encuestas) pueden ayudarnos a identificar no sólo estilos de liderazgo sino el comportamiento de las variables antes planteadas en la gestión de las diferentes políticas y sus resultados en la ciudadanía (Cea, 2012). El alumnado que curse asignaturas relacionadas con las políticas públicas en las Universidades españolas, debe adquirir conocimiento de estas cuestiones y saber identificarlas con claridad.

1.1.2. El Gobierno multinivel y la colaboración público-privada

Otro elemento que consideramos fundamental en el aprendizaje de asignaturas, relacionadas con la gestión de las políticas públicas, es la coordinación entre gobiernos multinivel y el análisis de competencias entre cada uno de ellos (plano vertical), así como la colaboración público-privada (en un plano más horizontal). La existencia de diferentes actores, su naturaleza y comportamiento, hacen necesaria la construcción de un mapa que analice las relaciones entre ellos.

1.1.3. Gobierno abierto, transparencia y rendición de cuentas

Para finalizar esta primera dimensión, queremos únicamente citar, que existe otro conjunto de elementos que es necesario incluir en los programas de las asignaturas relacionadas con políticas públicas y que apenas hemos identificado en los programas analizados, estos elementos son la co-producción de servicios públicos o el Gobierno abierto, así como la transparencia y la rendición de cuentas; elementos que pueden explicar el comportamiento de los diferentes servicios y recursos.

1.2. Recursos

Aparte de los actores, es imposible concebir las políticas públicas sin recursos, ya sean materiales, humanos o financieros. Las asignaturas relacionadas con las políticas públicas deben incorporar, como parte fundamental, un análisis económico básico de los costes de dichas políticas, definiendo la cantidad necesaria de presupuesto para poner en marcha unos recursos o servicios (nóminas, seguros sociales, suministros, etc.) junto a un análisis de viabilidad y de riesgos.

Una buena forma de incorporar este aprendizaje es a través de la gestión de proyectos. Sirva como ejemplo, la gestión simulada de convocatorias (abiertas o cerradas) en las que el alumnado se familiarice con términos tales como: objetivos generales y específicos de la convocatoria; instrumento financiero; duración de los proyectos; socios de los proyectos; retos y problemas abordados; el estado del arte; los vínculos del proyecto con estrategias regionales, nacionales o de la Unión Europea; la planificación de

actividades según las fases; los gastos de personal; los viajes y desplazamientos; el coste de equipos; los servicios externos (subcontrataciones); las inversiones (obras e infraestructuras); los gastos indirectos, etc. Todo ello contribuirá a una mayor transferencia de conocimiento de la Universidad a la futura actividad laboral del estudiantado.

Por encima de todos los elementos que componen los recursos, destacamos el presupuesto, o gestión de los recursos financieros (y materiales) y la composición de los equipos de trabajo, o gestión de los recursos humanos, cuestiones que pasamos a esbozar.

1.2.1. El presupuesto

Sin duda, el primero de estos elementos es el presupuesto, lo que nos lleva a una serie de reflexiones en torno a si es posible implantar una política pública con escaso presupuesto, qué cantidad de presupuesto es necesaria para conseguir los objetivos propuestos, de dónde debe provenir dicho presupuesto, qué garantías tenemos sobre la sostenibilidad presupuestaria de una determinada política, qué función juega la ideología política en ello. Entre otras cuestiones más que plantear, abordaríamos si se tiene un gran consenso en las principales políticas públicas como base para garantizar la continuidad temporal de ellas.

El uso de métodos y técnicas nos será de gran utilidad para que, una vez hayamos identificado casos de éxito, podamos replicar dichos resultados en otros recursos que carecen de la información necesaria para ello. En este sentido, y como señalaremos más adelante, el análisis regional comparado nos ofrece, en según qué políticas y qué regiones, grandes lagunas de conocimiento; fruto de ausencia de investigaciones en este sentido (Francés, 2016). Por ejemplo, la Red pública de atención a personas con enfermedad mental grave y duradera de la Comunidad de Madrid, precisa alrededor de 65 millones de euros para poder implantarse con garantías y poder ofrecer casi 7.000 plazas a través de sus diferentes centros y servicios. Este conocimiento es fruto de la investigación documental y cuantitativa acerca de este recurso.

1.2.2. La composición de los equipos de trabajo

Un elemento al que en ocasiones no se le presta la importancia que deberíamos, es la composición de los equipos de trabajo. Si tomamos como ejemplo, el análisis regional comparado en la gestión de políticas sociolaborales para personas con enfermedad mental grave, entenderemos mejor esta idea. En este recurso, las figuras del psicólogo, del terapeuta ocupacional y del trabajador social, son las que más se repiten en los diferentes modelos regionales. Sin embargo, las figuras del técnico en inserción laboral y del preparador laboral son las que menos, a pesar de tratarse de recursos que persiguen la inserción sociolaboral de las personas con enfermedad mental grave y duradera. En este caso, Madrid es la única Comunidad Autónoma que ofrece en sus equipos ambas figuras, lo que en gran medida puede explicar sus altas tasas de inserción laboral.

Hemos de señalar, en este punto, que la técnica cualitativa de la entrevista en profundidad es la más pertinente para el estudio de estas variables.

1.3. Procesos

Esta tercera dimensión está contenida en todos los programas de asignaturas de políticas públicas analizados. La acción pública como función de producción es nuestro objeto de estudio, ello nos hace reflexionar acerca de una serie de cuestiones para comprender mejor la sucesión de etapas por las que transcurren las políticas públicas: identificación y definición del problema, formulación, elección de alternativas y análisis de viabilidad política, implementación y evaluación. Estas fases, son conocidas como el ciclo de políticas públicas.

1.3.1. Identificación y definición del problema

En esta primera fase, debemos proponer al alumnado que reflexione acerca de una política pública concreta, para tratar de contestar a las siguientes preguntas: a) ¿Cuál es el problema?, b) ¿Qué ocurrirá si no actuamos? En cuanto a la definición de los problemas públicos, iremos desmenuzando cada sub-

fase (Callejo, 2009), empezando con la introducción, refiriéndonos a la agenda y a la definición de los problemas públicos, continuando con la detección de los problemas (estudios de medición), para seguir con la filtración de los problemas (la caja negra) y subrayando a continuación la importancia de una buena definición de los problemas, valorando la definición del problema como una fuente de éxito o de fracaso de las políticas, entendiendo que distintas definiciones del problema dan lugar a diferentes opciones de política pública. La definición es una construcción social de los problemas públicos que se divide en tres etapas: a) detección (toma de conciencia), b) filtración (selección del problema) y c) estudio con la delimitación y la cuantificación.

En la detección de problemas, el estudiante debe tener presente la importancia de la construcción de la agenda (Mény y Thoenig, 1992) por parte de los *policy makers*, identificando la prioridad de demandas de diferentes grupos de la población para ser asuntos que compitan por la atención de las autoridades, teniendo en cuenta que el número potencial de temas públicos excede con mucho la capacidad de las instituciones para procesarlos. En este sentido, existen dos tipos de agendas. Por un lado está la agenda pública (sistémica): aquí se presta gran importancia a los *agenda setters*, ya que se recogen temas de alto nivel de visibilidad e interés público, añadiendo diversas mediciones sobre la opinión pública, que nos darán información acerca de la percepción ciudadana para señalar, un problema identificado como público, como más o menos prioritario e importante. Por otro lado, está la agenda formal: que trata de conformar una lista de temas de quienes adoptan decisiones para tomar en consideración, fijando variables de iniciativa interna y externa. Para esta agenda formal, se abordará la teoría del ciclo de atención de los temas públicos, prestando atención a cada una de las variables de estudio, tales como: el análisis de la etapa anterior al problema, el descenso paulatino de la intensidad del interés del público, la etapa posterior al problema, la clasificación de los temas según su permanencia en la agenda (temas crónicos o intermitentes) y las crisis y reacciones ante políticas y grado de notoriedad de los temas.

Mostraremos también la importancia en democracia de la *agenda-setting*, con el papel de los medios de comunicación y la realidad objetiva, estableciendo tipos de temas, tiempo, audiencias y medios, valorando la influencia de la agenda formal sobre la agenda pública. De ahí pasaremos a analizar la agenda presidencial y su retórica y la propia acción del Gobierno, donde será importante establecer un protocolo de coordinación para diseñar un buen plan de políticas públicas, valorando si las instituciones existentes dan ya la posible solución ante el problema público o bien es necesario contar con la creación de nuevas políticas, qué órganos administrativos se verían afectados y cómo se produciría el engranaje administrativo entre entes territoriales para que no exista contradicción ni solapamiento entre las diversas funciones a asumir (Pal y Clark, 2016). Es una fase en la que se trata de interpretar la naturaleza de los problemas públicos. Es una de las labores, junto a los estudios de medición de la opinión pública, que da tanta fuerza a la sociología en el proceso de trabajar en cada fase de las políticas públicas.

Las cuestiones que nos pueden ayudar a definir problemas, tras generar una serie de definiciones del y sobre el problema, pueden ser: qué problemas y estereotipos hay; cómo se realiza la desagregación del problema; qué es lo que consideramos problemático; cuáles son las principales dimensiones o atributos del problema; cuáles son sus principales magnitudes y dónde se localizan; quién o qué segmentos lo padece(n), cuáles son las causas que lo originan y quién o quiénes son responsables del problema y de su solución. Seguiremos con el análisis abordando las teorías de las élites (urban politics), las teorías de los regímenes locales y las teorías pluralistas, con preguntas como: ¿Qué hace que el sistema democrático funcione en un contexto de desigualdad de recursos? (Dahl, 1961). Todas estas cuestiones, conforman el cuerpo de la fase 1 de identificación y definición del problema a investigar. A continuación seguimos con la fase 2 de formulación de alternativas.

1.3.2. Formulación de alternativas, elección de alternativa y análisis de viabilidad política

En la formulación de alternativas, existe interacción entre el sistema político y la Administración Pública por lo que en este apartado debemos conseguir que nuestro alumnado trabaje los siguientes puntos: a) Los diferentes modelos de diseño de políticas públicas; b) El establecimiento de objetivos y prioridades; c) El análisis, valoración y elección de alternativas; d) Los instrumentos de la política pública; e) La viabilidad política de las políticas y f) La argumentación de las políticas. Analizando las etapas de la formulación de las políticas, ahondaremos en el establecimiento de objetivos y prioridades, detectando y generando las alternativas para llegar a los objetivos, la valoración y la comparación de los impactos

de las distintas alternativas, así como finalmente la selección de una alternativa o de una combinación de varias alternativas.

En cuanto a los modelos de diseño de las políticas, podemos establecer algunos tipos ideales, como son los modelos descriptivos y prescriptivos. En el tipo ideal, que es el modelo de racionalidad pura, analizaremos a Simon (1957). Por su parte, en el modelo descriptivo podemos analizar la *ciencia de salir del paso* de Lindblom (1991) y en los modelos prescriptivos, podemos estudiar la diferencia entre la decisión programable (incremental) y la no programable (racional). El principal desafío de la formulación de las políticas está en diseñar políticas que sean consistentes con la definición del problema, el entorno político, las limitaciones de los recursos y los valores (Ramió, 1999). Para esto, hemos de dotarnos de pensadores estratégicos, que establezcan objetivos en orden de prioridad para garantizar que los recursos disponibles estén concentrados en abordar los problemas a los que se enfrenta. En cualquier situación crítica se fijan unos pocos factores de los que depende el éxito o el fracaso de la política, se reconoce las interrelaciones que existen en su entorno (visión sistémica de la sociedad) y se garantiza que los objetivos, planes y programas sean flexibles y adaptables a circunstancias cambiantes, tratando de establecer objetivos de calidad.

Para definir las alternativas, el alumnado debe estudiarlas y analizar sus posibles consecuencias a través de la viabilidad técnica y política, la implementabilidad, los costes y beneficios y el tiempo. Dentro de la viabilidad política, se pueden hacer prácticas en clase sobre distintas políticas implementadas y su viabilidad en el tiempo. Para ello, se hace un análisis de las estrategias políticas, con la suma de variables (cooperación) valorando la persuasión, la negociación, el compromiso, el intercambio de favores/votos, la coalición, la competencia (suma cero), la cooptación y demás puntos de conflicto cuando se trazan objetivos incompatibles entre partes.

En estas fases, habremos analizado lo siguiente: la utilidad de los precedentes; la visión sistémica; el óptimo paretiano; las externalidades; la psicología de la elección; el laberinto de las decisiones; la importancia del análisis marginal; los verdaderos costes económicos; el compromiso de la decisión futura; el pluralismo, la interdependencia y el poder; las dificultades de la acción pública; los resultados como la medida del éxito y las consideraciones éticas.

Una vez formuladas las diferentes alternativas y escogida alguna de ellas, es momento de implantar las políticas públicas.

1.3.3. Implementación de las políticas públicas

Siguiendo a dos autores clásicos, como son Pressman y Wildavsky (1984), en este apartado debemos enseñar al alumnado las diferentes teorías sobre la implementación, las herramientas para su mejora y la gestión intergubernamental, tratando de considerar si estamos teniendo en cuenta los factores políticos, además de los factores técnicos, si el diseño de la implementación es correcto y si controlamos las variables clave para asegurar dicha implementación. Es posible que haciéndonos algunas preguntas sobre qué es una *buena* política y cuándo podemos asegurar que una política es justa, quizá tratemos de poder anticiparnos a un posible fracaso de las mismas, desechando la posibilidad de continuar con su desarrollo, en caso de no responder a los objetivos propuestos. Uno de los riesgos en esta fase, puede ser el cambio de las condiciones del entorno que afectan al programa y/o al problema. Puede darse el caso, que el marco teórico se haya planteado de manera correcta y que hayamos hecho lo necesario para llegar a buen puerto, pero si las condiciones del entorno han cambiado, probablemente se haya neutralizado el impacto positivo de la política o incluso puede darse el caso que haya fallado la propia implementación al haber llevado a cabo una gestión de forma imperfecta.

El proceso de implementación es un proceso de ensamblaje del programa a partir de diferentes componentes (recursos legales, humanos, financieros, infraestructuras y equipamientos físicos, información, bienes provistos por empresas u ONGs, grupos de apoyo, actitudes y comportamientos de los usuarios, etc.) cuyo control no está únicamente en manos de una sola organización, sino que están dispersos entre actores relativamente autónomos, de modo que la persuasión y la negociación, son el único modo para que cada actor coopere proporcionando los componentes que están bajo su control. Ante esto, cabe preguntarse: ¿Por qué puede fallar la implementación? La implementación puede fallar por la complejidad de la acción conjunta, es decir, por la multiplicidad de participantes y perspectivas y por la multiplicidad de puntos de decisión y de claros (con una anatomía del retraso). Los juegos de implementación, de los que habla Luis F. Aguilar (1992), pueden producir efectos negativos en el desarrollo de la política públi-

ca, con desviación de objetivos o imposibilidad de alcanzarlos, así como con un incremento de costes y retrasos.

Otro asunto esencial en la docencia de los procesos de las políticas públicas, es analizar los dos grandes modelos o enfoques de implementación: el modelo *top-down* y el modelo *bottom-up*. En el primer caso (modelo de implementación top-down o de arriba hacia abajo), analizamos quién tiene el papel protagonista en la decisión sobre las políticas y como es la calidad de esa decisión. En este modelo, quien decide no implanta. Observamos el papel que juega la Administración Pública como la ejecutora de las políticas y ente dependiente del poder político al tratar la implementación, como una cuestión puramente técnica, con objetivos claros y donde no cabe el juego político (Crespo y Pastor, 2002), teniendo claro el papel del implementador. En este caso, quien implanta no decide. Abordando estos enfoques, presentaremos las herramientas para mejorar la implementación desde el modelo de arriba hacia abajo, donde estudiaremos la mejora de la calidad de la decisión, la transformación de las decisiones no programables en programables, los sistemas de comunicación y de control y las recompensas y castigos. En el segundo modelo (bottom-up o de abajo hacia arriba), habrá que valorar que el problema de la implementación no es el ajuste fiel a la decisión inicial, sino la adaptación de la decisión inicial a las características territoriales (locales, regionales, etc.) y al contexto en el que se produce y de esta forma, para evitar fallos, habrá que considerar la implementación desde el momento de la formulación por lo que habrá que incidir en la existencia de un buen dispositivo de información de abajo hacia arriba. Debemos tener presente y transmitir que, sin la aquiescencia y convencimiento de los implementadores (motivación) la implementación será siempre defectuosa.

En todo momento durante esta fase, se irá observando cómo se desarrolla la implementación, con herramientas para mejorar este proceso. Comenzando con el diseño de la política, donde valoraremos si se ha definido el problema correctamente, si las metas y objetivos de la política son claros y consistentes, si hay suficientes fondos para asignar o los elaboradores de las políticas esperan que se haga con el menor coste posible, también se deben observar los posibles puntos de veto y si se dispone de suficientes incentivos para superar las resistencias.

1.3.4. Evaluación de las políticas públicas

En esta última fase de la dimensión de procesos, siguiendo el esquema propuesto por Carrillo y Bañón (1997), estudiaremos la evolución de los estudios de evaluación, abordando los tipos de evaluación de políticas, la evaluación del impacto de los programas y los modelos de evaluación de impacto. En esta fase, es pertinente investigar acerca del grado de éxito de los programas, con el propósito de poder adoptar decisiones sobre: la continuidad o no de dichos programas, la mejora de sus prácticas y procedimientos, si cabe añadir o suprimir estrategias y técnicas concretas del programa, si merece la pena iniciar programas similares en otros lugares, si se pueden asignar recursos entre distintos programas que compiten entre sí o si se acepta (o rechaza) una propuesta de programa.

En este punto del análisis, nos apoyamos en esta tipología de estudios de evaluación, con un análisis de la evaluabilidad; la evaluación del contexto; la evaluación previa; la evaluación de la implementación; el seguimiento del programa y del problema, la evaluación del impacto, la evaluación económica; la evaluación de la calidad; la metaevaluación y la evaluación de las políticas a partir de las percepciones de los ciudadanos. En este punto, analizamos a los posibles beneficiados-perjudicados de la política pública y el nivel de apoyo de la propia política. Además, es importante conocer el grado de información del público y los medios de obtención de la información. En todo caso, entendemos que es más importante para el legislador que para la propia Administración, saber del éxito o no de la implementación de una política concreta. Así, el Gobierno querrá medir la valoración de las políticas y la satisfacción con los servicios, con un estudio de alternativas de la política pública. Como hemos señalado, el nivel de conocimiento de la política es relevante, como lo es la evaluación de los impactos de la política, lo que supone, dependiendo de los casos, efectuar juicios actuales, retrospectivos y prospectivos sobre las metas de la política, realizando una valoración de los costes de la política –ya sean directos, indirectos o externalidades– y valorando los principales instrumentos o componentes de la política pública estudiada, sin perder de vista el juicio respecto de los procedimientos seguidos por el Ejecutivo en el diseño e implantación de la política. El éxito gubernamental radicará en una buena valoración de la utilidad del programa a la vista de su grado de responsabilidad en los cambios totales observados en el problema, traduciéndose las metas y criterios a indicadores medibles.

Por último y para finalizar esta fase, se presentan algunos consejos para evaluar, tales como el pre-diseño de la evaluación durante la fase de formulación de la política; la determinación de los propósitos y el alcance de la evaluación adecuadamente; el aseguramiento, antes de iniciar la evaluación, de que el programa es evaluable y de que el producto final de la evaluación será valioso y útil, así como la vinculación de la evaluación y sus resultados al proceso de adopción de decisiones del programa y al *tempo* político del mismo.

1.4. Resultados

Esta cuarta dimensión, también está contenida en todos los programas de asignaturas de políticas públicas analizados. Se trata de una dimensión muy ligada a la última fase de la dimensión de procesos (evaluación). En todo caso, no podemos decir que en nuestro país haya una cultura de evaluación de las políticas públicas, de hecho, como señalaremos más adelante, acaba de aprobarse a finales de 2022 la Ley que promueve la institucionalización de la evaluación de las políticas públicas en España. En este apartado, consideramos que la docencia sobre la materia debe contemplar el marco, la producción normativa y los planes estratégicos como producto de las políticas públicas así como los objetivos e indicadores con los que medir el impacto de todas estas políticas. En el segundo gran apartado de este artículo, analizaremos de forma detenida cómo enseñar la materia, siendo fundamental identificar por parte del alumnado aquellas políticas públicas que están obteniendo los resultados esperados.

1.4.1. El marco y la producción normativa

La Ley de Dependencia, las reformas laborales, las reformas sanitarias y las reformas educativas en nuestro país, son algunos ejemplos de políticas que tienen un largo historial de producción normativa no siempre acorde a una estrategia. Es muy importante prestar atención a este aspecto para entender mejor los antecedentes y la producción normativa. Todo ello debe quedar reflejado en el aprendizaje por parte de alumnado en el aula.

1.4.2. Los planes estratégicos

Abundando en la importancia de los objetivos e indicadores de evaluación, debemos considerar, como claro ejemplo en el planteamiento de objetivos antes descritos, los planes estratégicos³ tanto locales como regionales y nacionales. En ocasiones, nos encontramos con planes estratégicos sin actualizar, como es el caso de la estrategia nacional sobre salud mental.

Cualquier plan estratégico, dispone de una serie de objetivos y metas, así como de indicadores para medir su viabilidad.

Las técnicas utilizadas en este sentido son las memorias de actividad de los recursos y programas que ponen en marcha las políticas públicas y las bases de datos institucionales. En la actualidad, la mayoría de esta información suele ser accesible. Otra cuestión menos habitual es la medición del grado de cumplimiento de las medidas, objetivos y metas de los diferentes planes estratégicos, dada la escasa cultura de evaluación existente en nuestro país.

1.4.3. Objetivos e indicadores de evaluación

En cualquier política pública que se precie, es fundamental establecer una serie de objetivos y metas. Dichos objetivos deben ser realistas y medibles, por lo que deben alinearse con una serie de indicadores de evaluación de los mismos. Por ejemplo, deben estar alineados con la dotación presupuestaria, de modo que a mayor volumen de recursos (humanos, materiales, financieros, etc.) mayor ambición en la consecución de objetivos. Por otro lado, los objetivos a alcanzar en cualquier política pública, guardan una estrecha relación con las fases de formulación de alternativas, elección de alternativa y análisis de viabilidad política e implementación de la política.

³ Aunque, como hemos señalado en la tabla 1, los planes estratégicos también pueden formar parte de la dimensión procesos, al incorporar la creación de un plan (habitualmente cuatrianual) para alcanzar una serie de objetivos.

No todos los objetivos pueden traducirse de forma numérica en indicadores de evaluación, pero es importante tratar de medir el impacto y recorrido de dichas políticas en cuanto a resultados como vía para optimizar los recursos (De la Fuente, 2021), si bien es posible establecer algunos matices. Por ejemplo, cuando hablamos de inserción sociolaboral de colectivos en riesgo de exclusión social (políticas sociales y laborales) no deberíamos fijarnos sólo en sus índices de inserción, sino también en el número de personas atendidas y en sus avances en las diferentes fases del proceso, ya que en ocasiones, la rápida inserción, puede ser contraproducente. No debemos pasar por alto, la importancia de establecer diferentes momentos de evaluación inicial y final (ex-ante y ex-post), y valorar también la pertinencia de incluir pequeñas evaluaciones intermedias al finalizar cada fase.

En esta tarea, las técnicas cuantitativas nos pueden ser de gran ayuda, a través del análisis de datos ofrecidos por las fuentes secundarias (como son los informes técnicos y las memorias de actividad de los servicios y recursos) así como aquellos datos numéricos recopilados por nosotros mismos mediante encuesta (fuentes primarias). También, aunque en menor medida, no debemos infravalorar la importancia de las técnicas cualitativas y documentales a la hora de estudiar las posibles carencias detectadas en el análisis y diagnóstico de las realidades a las que tratan de dar respuestas las políticas públicas.

Para finalizar, consignaremos que las herramientas cuantitativas más utilizadas para medir la consecución de los objetivos a través de los indicadores de evaluación, son los análisis estadísticos mediante los programas informáticos SPSS y Stata. Asimismo, aunque dedicaremos a ello un espacio en el siguiente apartado, cada vez son más frecuentes las evaluaciones de impacto utilizando los métodos experimentales y cuasi-experimentales.

Hasta aquí hemos tratado de responder al *qué* enseñar en las clases de políticas públicas. En el siguiente apartado vamos a tratar de responder al *cómo* hacerlo.

2. CÓMO ENSEÑAR: METODOLOGÍA PARA LA DOCENCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En las anteriores páginas, se ha argumentado la necesidad de incorporar diferentes dimensiones para responder al interrogante de *qué* enseñar en las clases de políticas públicas. En este punto, vamos a tratar de responder al *cómo* se debe enseñar esta materia, mediante el uso de los métodos y técnicas de investigación, con el propósito de obtener un mayor conocimiento de la realidad, que ayude tanto al estudiante (en su aprendizaje) como al docente (en su reciclaje continuo) a comprender e interpretar en qué medida responden a los criterios de evaluación predefinidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): eficacia, eficiencia, impacto, pertinencia y sostenibilidad. Estos mismos criterios, se ponen de manifiesto en el preámbulo y en varios artículos de la recién aprobada Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado (BOE de 21 de diciembre de 2022). Como docentes de materias relacionadas con las políticas públicas, nos surgen algunos interrogantes en relación a los desafíos a los que nos enfrentamos, como por ejemplo: ¿Cómo debemos comunicar el conocimiento a los estudiantes actuales desde una óptica más pragmática?, ¿Debemos seguir apostando en mayor medida por las clases magistrales o implantar procesos más inductivos de aprendizaje? ¿Cómo conseguimos que aprendan las ideas de autores, corrientes y escuelas de pensamiento a la par que interiorizan competencias necesarias para su futuro laboral?

Para enseñar al alumnado a tratar de identificar estos cinco criterios⁴, es pertinente enlazar teoría y praxis. Si bien existen diferentes estrategias metodológicas, habitualmente, el primer paso, parte del análisis de fuentes documentales: memorias de actividad de las entidades, planes estratégicos, normativa, bases de datos, artículos científicos, libros, capítulos de libros, etc. Con relación a las fuentes bibliográficas, es preciso citar algunas publicaciones recientes, fruto del interés de las administraciones públicas por la evaluación del impacto de sus políticas, como por ejemplo la *Guía de evaluación de resultados de políticas públicas* elaborada por el Instituto para la evaluación de políticas públicas del Ministerio de

⁴ Analizar la eficacia, eficiencia, impacto, pertinencia y sostenibilidad de las políticas públicas es un asunto complejo, pero entendemos que, desde nuestra posición como docentes, debemos impulsar la transferibilidad de conocimiento entre las entidades que desarrollan políticas públicas y las Universidades, no sólo con la participación de investigadores (personal docente y estudiantes de doctorado) sino también con estudiantes de grado a través del ensayo de estos iniciales ejercicios de consultoría sobre esta materia.

Política Territorial y Función Pública (Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas, 2020), también en el ámbito territorial existen algunos ejemplos⁵. El Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) ha publicado artículos al respecto en su Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas. Aparte de las administraciones públicas, otras instituciones, como la Fundación de Cajas de Ahorros (FUNCAS), CIRIEC-España, la Fundación Iseak o la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA) en su Revista Española de Ciencia Política, han publicado trabajos sobre evaluación de políticas públicas, que han sido aplicados a diferentes áreas, tales como las políticas del mercado de trabajo (Arranz y García, 2022), administración de justicia (Mora, 2022), salud y sanidad (González, 2022), programa de reindustrialización en España (Sarria-Pedroza y Fernández-Guadaño, 2021), perspectiva de género (Espinosa y Bustelo, 2019) o mejora del uso de bases de datos administrativas para la evaluación (De la Rica et al., 2021).

Este último caso, es un buen ejemplo, de las cada vez más frecuentes publicaciones sobre evaluación de impacto, que persiguen conocer en qué medida la aplicación de una política concreta, tiene efectos sobre la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía, utilizando dos métodos principalmente; los métodos experimentales y los métodos cuasi-experimentales. Los primeros se basan en un procedimiento aleatorio (para la elección de las personas que van a formar parte del grupo experimental) contrastando los resultados de la aplicación de una política concreta con el grupo de control (aquellas personas que no participan en dicha política). Los métodos cuasi-experimentales se basan en la selección no aleatoria de aquellas personas participantes en una política pública y también supone contrastar los resultados con el grupo de control, es decir, aquellas personas que no participan en dicha política (Morton y Williams, 2010).

De manera frecuente, los trabajos de investigación que se exigen para superar la parte práctica de las asignaturas sobre políticas públicas, están basados, sobre todo, en el análisis de fuentes secundarias. Consideramos que es importante ir más allá y utilizar también los métodos y técnicas cuantitativas y cualitativas, por tres motivos: a) En muchas ocasiones, estas fuentes secundarias están desactualizadas. b) No se ajustan al propósito investigador del estudiante ya que pueden existir variables no analizadas en esas fuentes y c) Es recomendable que el alumnado tenga un acercamiento presencial (a ser posible) al recurso objeto de estudio. En el momento inicial de elección del problema de investigación, es pertinente elegir una entidad con la que se tenga cierta afinidad. Una vez se ha realizado un barrido de fuentes secundarias a través de los portales bibliográficos (en este punto es aconsejable realizar tutorías individualizadas con cada estudiante), a continuación se elabora el diseño de las herramientas cualitativas (entrevistas en profundidad, focus group, observación participante, etc.) y cuantitativas (encuestas). Posterior al diseño, es momento de ejecutar el trabajo de campo y el análisis posterior de la información obtenida. En este punto, debemos ser conscientes de las limitaciones temporales y de recursos con los que cuenta un estudiante de grado, que aparte de tener que rendir cuentas ante otras asignaturas, no dispone de presupuesto para poder realizar un grupo de discusión o una encuesta con una muestra representativa, de ahí que en la mayoría de las ocasiones sólo podamos evaluar dicho diseño de herramientas.

Para responder a *cómo* enseñar políticas públicas, debemos también saber cómo se está enseñando esta materia en nuestro país y qué competencias abarcan. Para ello, hemos analizado las guías docentes de las asignaturas de políticas públicas impartidas en 18 universidades españolas.

Como podemos observar en la tabla 2, en las guías docentes sobre políticas públicas analizadas, encontramos una excesiva disparidad en cuanto al peso porcentual de la parte teórica (desde el 35% de la Universidad Complutense de Madrid hasta el 80% de la Universidad de Santiago de Compostela), a excepción de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, con un 100%. Uno de nuestros mayores desafíos como docentes, es el de comunicar el conocimiento en la actualidad al alumnado, probablemente menos favorable a los modelos tradicionales de clases magistrales, que hace algunos años. En este sentido, la tabla 2 también nos indica como en 13 de las 18 Universidades consultadas (72,2%), el peso porcentual del examen teórico es al menos del 50%, quizá debamos apostar en mayor medida por implantar modelos más inductivos de aprendizaje, que fomenten la búsqueda activa y autónoma del conocimiento a través de la asimilación de unas competencias adquiridas por un alumnado que sabe enfrentarse a situaciones reales en la resolución de problemas, que aprende de la realidad.

⁵ Como el documento Bases para la evaluación de impacto de las políticas públicas del Instituto andaluz de Administración Pública (Serrano et al., 2019) o Diez años evaluando para mejorar las políticas públicas del Instituto catalán de evaluación de políticas públicas (Iválua, 2018).

**TABLA 2. COMPETENCIAS IMPARTIDAS EN POLÍTICAS PÚBLICAS (CURSO 2022-2023),
GRADOS DE CIENCIA POLÍTICA EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS⁶**

Universidad	Denominación del Grado	Competencias*	% Parte teórica**
Universidad Autónoma Barcelona	Ciencia Política y Gestión Pública	Sin clasificar	40 %
Universidad Autónoma Madrid	Ciencia Política y Admón. Pública	G; E	50 %
Universidad Carlos III Madrid	Ciencias Políticas	B; G; E; T	40 %
Universidad Complutense Madrid	Ciencias Políticas	G; E	35 %
Universidad de Barcelona	Ciencias Políticas y de la Admón.	G; E	50 %
Universidad de Burgos	Ciencia Política y Gestión Pública	G; E	50 %
Universidad de Girona	Ciencias Políticas y de la Admón.	G; E	50 %
Universidad de Granada	Ciencias Políticas y de la Admón.	G; E	70 %
Universidad de Murcia	Ciencias Políticas, Gobierno y Admón. Pública	B; G; E; T	60 %
Universidad de Salamanca	Ciencia Política y Admón. Pública	B; G; E	40 %
Universidad de Valencia	Ciencias Políticas y de la Admón. Pública	Sin clasificar	60 %
Universidad del País Vasco	Ciencia Política y Gestión Pública	Sin clasificar	60 %
Universidad Miguel Hernández	Ciencias Políticas y Gestión Pública	G; E	50 %
Universidad Nacional de Educación a Distancia	Ciencia Política y de la Admón.	G; E	100 %
Universidad Pablo de Olavide	Ciencias Políticas y de la Admón.	B; G; E; T	70 %
Universidad Pompeu Fabra	Ciencias Políticas y de la Admón.	B; G; E; T	60 %
Universidad Rey Juan Carlos	Ciencia Política y Gestión Pública	G; E	40 %
Universidad de Santiago de Compostela	Ciencia Política y de la Admón.	Sin clasificar	80 %

* Básicas (B), Generales (G), Específicas (E) y Transversales (T).

** Dada la disparidad de ítems correspondientes a la parte práctica en las guías docentes (programas) analizadas (pruebas de evaluación continua, estudios de caso, trabajos de investigación, examen final práctico, etc) en esta columna se ha consignado el peso porcentual de la parte teórica siempre que se haya seguido el proceso de evaluación continua.

Fuente: Elaboración propia.

Hemos identificado, como en todas las guías docentes, se estudian las cuatro grandes dimensiones de las políticas públicas: actores, procesos, recursos y resultados (con dispar énfasis en la evaluación de las políticas públicas). Únicamente en cinco guías docentes se hace referencia al uso de las técnicas cualitativas y cuantitativas para el análisis y evaluación de las políticas públicas (Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad de Girona, Universidad de Granada, Universidad Pablo de Olavide y Universidad Rey Juan Carlos). Asimismo, podemos constatar como tan sólo en el 44 % de dichas guías (8 de las 18 analizadas), se hace referencia expresa al aprendizaje de los estudios de caso y sus elementos diferenciales: Universidad Autónoma de Barcelo-

⁶ Con la denominación de Análisis de Políticas Públicas o Políticas Públicas (excepto en la Universidad Pablo de Olavide y en la Universidad de Murcia, cuya denominación es Análisis y evaluación de Políticas Públicas y Diseño, Implementación y Evaluación de programas y políticas públicas, respectivamente) se trata de una asignatura obligatoria, de 6 créditos, impartida en tercer curso, a excepción de la Universidad Autónoma de Barcelona (donde es optativa y se imparte en 4.º curso) y de la Universidad Complutense de Madrid, la Universidad Pompeu Fabra, la Universidad Pablo de Olavide y la Universidad Nacional de Educación a Distancia (donde se imparte en 2.º curso).

na, Universidad Carlos III de Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Universidad de Girona, Universidad de Granada, Universidad de Murcia, Universidad Rey Juan Carlos y Universidad Miguel Hernández.

A nivel de competencias⁷, en todas las guías docentes se incluye este apartado. Sin embargo, únicamente en cuatro casos se establecen competencias transversales⁸: Universidad Carlos III de Madrid, Universidad Pompeu Fabra, Universidad de Murcia y Universidad Pablo de Olavide. En esta línea, consideramos importante que se incluyan esas competencias transversales en todas las guías docentes (y no sólo en cuatro) a través del uso de fuentes secundarias, técnicas cualitativas y técnicas cuantitativas, de modo que se puedan alinear con las competencias, habilidades y destrezas que se exigen a un profesional de la consultoría en políticas públicas.

Al plantearnos que el estudiante debe ser considerado, en el sistema de enseñanza-aprendizaje de la asignatura, como un consultor potencial, debemos poner en valor las competencias, habilidades y destrezas de esta profesión. De este modo, basándonos en un análisis de ofertas de empleo⁹, hemos podido constatar que, entre otras, se demandan: diseño y ejecución de proyectos, diseño y asesoramiento estratégico, elaboración de proyectos de investigación, manejo del paquete estadístico SPSS y de la herramienta cualitativa ATLAS.ti, así como otras competencias transversales, tales como: orientación a resultados, planificación y organización, utilización de recursos para conseguir objetivos con eficiencia, pensamiento crítico, resolución de problemas, capacidad creativa e innovación, autonomía e iniciativa y trabajo en equipo. En todas ellas, se requieren de forma tácita unos mínimos conocimientos económicos sobre gestión presupuestaria referidos sobre todo a la gestión de proyectos para captación de fondos.

La Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO-2011) incluye a esta profesión en el epígrafe 2822 (profesionales en ciencias políticas¹⁰). Otras competencias, fruto de nuestra experiencia profesional y docente, son: 1) Comprensión del análisis sistémico y del papel de los actores en los procesos; 2) Escucha activa; 3) Comportamiento guiado por valores y principios éticos; 4) Autodesarrollo y búsqueda del talento profesional; 5) Ser facilitador/a de procesos, con capacidad para acompañar y propiciar espacios para el aprendizaje significativo y útil para el cambio; 6) Capacidad negociadora, mediante argumentos honestos y basados en evidencias; 7) Liderazgo de equipos, desarrollando el talento y procurando un clima de trabajo armónico; 8) Análisis y comprensión de los indicadores político-institucionales, sociales, económicos y estadísticos sobre opinión pública; 9) Flexibilidad y rigurosidad técnica, con aplicación de técnicas de recogida de información, análisis de base de datos, cruces de fuentes de información y uso de los *software* de procesamiento de datos. En esta competencia, debemos tomar también en consideración la existencia de algunas actividades interactivas (aplicaciones) que pueden sernos de utilidad: CmapTools (mapas conceptuales), Graph Commons (redes de políticas públicas), indicadores de Transparencia Internacional, Policy Maker (análisis de stakeholder), entre otras.

3. CONCLUSIONES

Después de casi dos décadas impartiendo asignaturas relacionadas con políticas públicas en diferentes Universidades, hemos llegado a la conclusión que existe un canon, modelo o prototipo en relación a la

⁷ Diferenciando entre básicas (comunes a todos los títulos), generales (sobre conocimientos), transversales (referidas al desempeño) y específicas (del saber profesional de cada área específica).

⁸ Este tipo de competencias, base para el aprendizaje para toda la vida, tienen conexión con las características de tipo personal y social del alumnado y facilitan la adaptación, la sociabilidad y la organización para el trabajo. Están referidas a las habilidades sociales, la capacidad para trabajar en equipo, la actualización permanente para adaptarse a los cambios, la conducta ética, entre otras. Pero también y sobre todo, están referidas a la capacidad para diseñar, formular y planificar políticas, planes y programas públicos, implantar y evaluar las políticas públicas para mejorar sus impactos, identificar la red de actores o comprender en casos concretos, los procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas y programas públicos (como señala la guía docente de la Universidad de Murcia) o Identificar y analizar críticamente la desigualdad de género y su intersección con otros ejes de desigualdad (como señala la guía docente de la Universidad Pompeu Fabra).

⁹ Se han analizado ofertas de empleo con perfil de Consultor en investigación y evaluación de políticas públicas, Consultor/a en evaluación de políticas públicas y proyectos sociales y Consultor/a en investigación Social y Evaluación del Colegio Profesional de Ciencia Política, Relaciones Internacionales y Administración Pública de la Comunidad de Madrid (continuador del Ilustre Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas y Sociología) durante los ejercicios 2021 y 2022.

¹⁰ Entre sus tareas se incluyen: investigar, consultar y comparar fuentes primarias y secundarias, realizar investigaciones de los sistemas, instituciones y comportamientos políticos, observar las instituciones partiendo de diversas fuentes, incluidas entrevistas con funcionarios públicos, miembros de partidos políticos y otras personalidades (entrevistas en profundidad), elaborar teorías, modelos y métodos para interpretar y describir los sucesos y comportamientos políticos, presentar los resultados y conclusiones de sus estudios para su publicación o su utilización y preparar ponencias e informes de carácter académico. En la CNO-1994 estaba catalogada bajo el epígrafe 2432.

enseñanza de la materia. Dicho canon, puede agruparse en cuatro grandes dimensiones: actores, recursos, procesos y resultados. Pero, tan importante como *qué* enseñar es *cómo* hacerlo. En este sentido, es labor del docente transmitir al alumnado que cursa este tipo de asignaturas, que se trata de un consultor en potencia que comienza a trabajar estos temas desde sus estudios de grado, comprendiendo el uso de las políticas públicas y su impacto en la calidad de vida de la ciudadanía, entendiéndolo que los métodos y técnicas de investigación son una herramienta idónea en este camino. Las salidas profesionales de quien recibe este aprendizaje son: analistas políticos, analistas de políticas públicas, líderes políticos, consultores nacionales e internacionales, técnicos superiores de las administraciones públicas, gestores de organizaciones políticas y sociales, agentes de desarrollo local y de igualdad, docentes en enseñanzas medias y superiores. En definitiva, profesionales de las políticas públicas.

Como hemos defendido en este artículo, deberían armonizarse unos contenidos básicos en el estudio de las grandes dimensiones de las políticas públicas, pero a la vez dejar cabida a la innovación. Es necesaria una mayor transferencia de conocimientos de los hallazgos científicos, no sólo del profesorado, sino también del alumnado hacia las entidades: compartir en mayor medida los procesos y resultados, así como recibir los encargos y alinear las necesidades de las entidades con los intereses del alumnado. Reiteramos la importancia de incluir competencias transversales en todas las guías docentes de los Grados en Ciencia Política a través del uso de fuentes secundarias, técnicas cualitativas y técnicas cuantitativas, de modo que se puedan alinear con las competencias, habilidades y destrezas que se exigen a un profesional de la consultoría. Este tipo de asignaturas deberían servir, como ensayo para comenzar a definir cada hipotético Trabajo Fin de Grado (TFG). El docente en políticas públicas, debe hablar desde un enfoque holístico para todos aquellos actores que puedan aportar conocimiento a esta área, desde sus diferentes posiciones. En este sentido, la interiorización de los conocimientos teórico-prácticos ayudarán al alumnado a identificar, desde una perspectiva multinivel, aquellas buenas prácticas (Palacios, 2014) ocurridas en los planos local, mancomunado, provincial, regional, nacional, de la Unión Europea e internacional. En esta complejísima tarea, no debemos desdeñar ninguno de los enfoques metodológicos que puedan ayudarnos a descubrir, por qué unas políticas públicas tienen éxito y responden a los objetivos para los que fueron creadas, y aquellos elementos que inhiben que otras puedan tener ese mismo comportamiento. Si pretendemos mejorar la educación superior, tenemos que tratar de desarrollar un modelo de formación del profesorado más basado en la praxis y en actuaciones de éxito en docencia universitaria. En las universidades de máxima calidad internacional, tales como Harvard o Wisconsin, la formación del profesorado es diferente y contraria a las iniciativas que se están imponiendo en las universidades españolas (Flecha y Racionero, 2012). Según el ranking de Shanghai 2022 (que clasifica a las Universidades según disciplinas) la Universidad de Harvard (y su Escuela de Gobierno John F. Kennedy) ofrece el Grado en Ciencias Políticas más prestigioso del mundo.

Para finalizar, consideramos que este artículo, pudiera tener cierta relevancia, no tanto porque abarque temas y enfoques propuestos por los programas de las asignaturas referidas a las políticas públicas de diversas universidades españolas (seguramente algo haya podido quedar fuera de nuestra exposición) o porque recoja ideas de nuestra experiencia profesional y docente, sino sobre todo, porque el análisis y la evaluación de las políticas públicas es un asunto crucial que influye de manera directa en nuestra calidad de vida¹¹, en la medida en que puede ayudarnos a discernir si las políticas de sanidad, educación, servicios sociales o dependencia responden a las demandas por las que se diseñaron. En este sentido, los análisis comparados de dichas políticas públicas nos muestran el funcionamiento y los resultados de los diferentes modelos de intervención en unos territorios respecto a otros. Es esencial, conocer de primera mano los ingredientes que inhiben o potencian el buen uso de los recursos. En esta importante tarea, debemos, de manera compartida y dirigida, tratar de hacerles partícipes como investigadores en potencia (ya que toda ayuda es poca) para identificar aquellas políticas públicas que están siendo gestionadas con eficacia, eficiencia, impacto, pertinencia y sostenibilidad, no sólo en los ámbitos nacional, de la Unión Europea o internacional, sino también en los ámbitos regional, provincial y local, futuros entornos en los que operarán nuestros estudiantes.

¹¹ Es conveniente invitar al alumnado a realizar un ejercicio de reflexión sobre el libro de C. Sunstein, *Behavioral Science and Public Policy*, en cuanto a los principales hallazgos en áreas tan diversas como la psicología cognitiva, la psicología social y la economía del comportamiento, analizando cómo todas estas evidencias pueden tener un impacto directo en la mejora del bienestar humano a través de las políticas públicas, lo que comúnmente denominamos como nudge o «intervención, proveniente de instituciones públicas o privadas, que afecta el comportamiento de la gente manteniendo su libertad de elección» (Kreiman, 2021).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, L. F. (ed.) (1992). Estudio introductorio. En *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa.
- Alvira, F. R. y Serrano, A. (2015). Diseños y estrategias de investigación social. En M. García Ferrando, F. R. Alvira Martín, L. E. Alonso y R. M. Escobar Mercado (coords.), *El análisis de la realidad social: métodos y técnicas de investigación* (pp. 76-109). Alianza.
- Arranz, J. M. y García Serrano, C. (2022). La evaluación del impacto de las políticas públicas: el caso de las políticas del mercado de trabajo. *Papeles de economía española*, (172), 139-154. https://www.funcas.es/wp-content/uploads/2022/06/PEE_172_José-M.-ARRANZ.pdf
- Callejo, J. (2009). *Introducción a las técnicas de investigación social*. Editorial Universitaria Ramón Areces.
- Carrillo, E. y Bañón, R. (1997). *La nueva administración pública*. Alianza.
- Cea D'Ancona, M. A. (2012). *Fundamentos y aplicaciones en metodología cuantitativa*. Síntesis.
- Crespo, J. y Pastor, G. (2002). *Administraciones Públicas españolas*. McGrawHill – Interamericana de España.
- Dahl, R. (1961). The Behavioral Approach in Political Science: Epitaph for a Monument to a Successful Protest. *American Political Science Review*, 55(4), 763-772. <https://doi.org/10.2307/1952525>
- De la Fuente, A. (coord.) (2021). La evaluación de políticas públicas en España: antecedentes, situación actual y propuestas para una reforma [Informes y papeles del Grupo de Trabajo Mixto COVID-19]. *FEDEA Policy Paper*, (2021-09). <https://fedea.net/la-evaluacion-de-politicas-publicas-en-espana-antecedentes-situacion-actual-y-propuestas-para-una-reforma/>
- De la Rica, S., Gorjón, L. y Lizarraga, I. (2021). La evaluación como proceso de aprendizaje: una necesidad del presente, una inversión de futuro. *Cuadernos económicos de ICE*, (102), 87-101. <https://doi.org/10.32796/cice.2021.102.7312>
- Espinosa, J. y Bustelo, M. (2019). ¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? Criterios y herramientas metodológicas. *Revista española de ciencia política*, (49), 151-172. <https://doi.org/10.21308/recp.49.07>
- Flecha, J. R. y Racionero, S. (2012). ¿Por qué no lo hacen en Harvard y Wisconsin? ¿Por qué las mejores universidades mantienen otras preocupaciones distintas a las de las universidades españolas? En J. B. Martínez (coord.), *Innovación en la universidad. Prácticas, políticas y retóricas* (pp. 105-129). Editorial Graó.
- Francés, F. J. (2016). *Metodologías participativas para la investigación y la intervención social*. Publicaciones de la Universitat d'Alacant.
- González, B. (2022). Evaluación de políticas: salud y sanidad. *Papeles de Economía Española*, (172), 110-125. https://www.funcas.es/wp-content/uploads/2022/06/PEE_172_Beatriz-GONZÁLEZ-LÓPEZ-VALCÁRCCEL.pdf
- Harguindéguy, J. B. y Echavarren, J. M. (2016). La institucionalización del análisis de políticas públicas en España. Un campo científico dual. *Gestión y Política Pública*, 25(2), 663-698. <http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/ojs/index.php/gyp/article/view/202>
- Harguindéguy, J. B. (2020). *Análisis de políticas públicas*. Tecnos.
- Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas (2020). *Guía de evaluación de resultados de políticas públicas*. Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas – Secretaría de Estado de Función Pública. Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Gobierno de España. https://funcionpublica.hacienda.gob.es/dam/es/portalsefp/evaluacion-politicas-publicas/Documentos/Metodologias/Guia_de_Evaluacion_de_Resultados.pdf
- Ivàlua (2018). *Diez años evaluando para mejorar las políticas públicas* (coord. Jordi Miras Llopart). Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas – ivàlua. Generalitat de Catalunya. https://ivalua.cat/sites/default/files/inline-files/30_07_2019_07_03_04_Opuscle_CAST_digital.pdf
- Kreiman, G. (2021). Sunstein, Cass R.: Behavioral Science and Public Policy. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (25), 87-90, Número monográfico: Los nudges y el diseño conductual de políticas públicas. <https://doi.org/10.24965/gapp.i25.10904>
- Lindblom, C. E. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas* [colección: Estudios. Serie administración general]. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Mény, I. y Thoenig, J. C. (1992). *Las políticas públicas*. Ariel.
- Mora, J. S. (2022). La evaluación de las políticas públicas: la administración de justicia. *Papeles de Economía Española*, (172), 100-109. <https://www.funcas.es/articulos/la-evaluacion-de-las-politicas-publicas-la-administracion-de-justicia/>
- Morton, R. B. y Williams, K. C. (2010). *Experimental Political Science and the Study of Causality. From Nature to the Lab*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511762888>
- Pal, L. A. y Clark, I. D. (2016). Teaching public policy: Global convergence or difference? *Policy and Society*, 35(4), 283-297. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2016.11.006>
- Palacios, J. L. (2014). *Técnicas cuantitativas de investigación social: cuestiones fundamentales y casos prácticos*. Editorial Universitat.
- Prats i Català, J. (2005). *De la burocracia al management, del management a la gobernanza: las transformaciones de las Administraciones públicas de nuestro tiempo*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Pressman, J. L., y Wildavsky, A. (1984). *Implementation*. University of California Press.

- Ramió, C. (1999). *Teoría de la Organización y Administración Pública*. Tecnos – Universidad Pompeu Fabra.
- Sarria-Pedroza, J. y Fernández-Guadaño, J. (2021). Evaluación del impacto de políticas públicas: análisis temporal del programa de reindustrialización de España. *CIRIEC España: Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (102), 291-328. <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.102.18914>
- Seoane, J. (2006). La disputa del canon clásico en la sociología. *Espacio Abierto*, 15(4), 705-724. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/1306>
- Serrano, E., Herrera, M., Martínez, A., Simón, J. y Díaz, A. (2019). *Bases para la Evaluación de Impacto de Políticas Públicas*. Instituto Andaluz de Administración Pública – IAAP. https://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/Bases_Evaluacion_Impacto.pdf
- Simon, H. A. (1957). *Administrative behaviour*. McMillan Company.
- Subirats, J. y Gomá, R. (coords.) (1998). *Políticas públicas en España: contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Ariel.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.