

GAPP

Número **31**
Nueva época
Marzo, **2023**

Gestión y Análisis de Políticas Públicas

NÚMERO MONOGRÁFICO:

«Enseñar las políticas públicas»:
el qué, el cómo y el dónde

Coordinadores:

Jean-Baptiste Harguindéguy y Juana María Ruiloba Núñez

Presentación

Enseñar las políticas públicas. Una reflexión preliminar

Teaching Public Policy. A Preliminary Assessment

HARGUINDÉGUY, JEAN-BAPTISTE / RUILOBA NUÑEZ, JUANA MARÍA 5-13

Artículos

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

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

VALMORISCO PIZARRO, SEGUNDO / VICENTE VICENTE, MARÍA JOSÉ 14-30

Enseñar la política del análisis político, con la ayuda de un blog

Teaching the politics of policy analysis, aided by a blog

CAIRNEY, PAUL 31-42

Gamificación y políticas públicas ¡Que empiece el juego!

Gamification and Public Policy. Let the games begin!

HARGUINDÉGUY, JEAN-BAPTISTE / HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, MARÍA ELENA / HUETE GARCÍA,
MARÍA ÁNGELES / MERINERO RODRÍGUEZ, RAFAEL / VELASCO GONZÁLEZ, MARÍA 43-55

Estrategias experimentales para el análisis y evaluación de políticas públicas

Experimental strategies for public policy analysis

MILLER, LUIS / RODRÍGUEZ MARÍN, ISABEL 56-70

Infografías científicas en el aula universitaria. Diseño, implementación y resultados del proyecto
“Visualízalo”

*Scientific infographics in the university classroom. Design, implementation and results of the project
“Visualízalo”*

GÜEMES, CECILIA / PÉREZ FERNÁNDEZ, DANIEL / LANZAS ZOTES, IRENE 71-95

Empleo de indicadores globales de gobernanza en el análisis comparativo de políticas públicas

Usage of Global Governance Indicators in Comparative Policy Analysis

ARES CASTRO-CONDE, CRISTINA 96-110

Nuevas tecnologías y enseñanza de las políticas públicas: diez propuestas pedagógicas

New technologies and Public Policy teaching: ten pedagogical proposals

HARGUINDÉGUY, JEAN-BAPTISTE / RUILOBA NUÑEZ, JUANA 111-125

El papel del INAP en el aprendizaje de políticas públicas

Learning public policies: the role of the INAP

PASTOR SAINZ-PARDO, ISRAEL 126-139



GaPP

Número **31**
Nueva época
Marzo, **2023**

Gestión y Análisis de Políticas Públicas

NÚMERO MONOGRÁFICO:

«Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde

Coordinadores:

Jean-Baptiste Harguindéguy
Juana María Ruiloba Núñez



FECYT/356/2022
Fecha de certificación: 14 de noviembre de 2022
Válida hasta: 22 de julio de 2023



ISSN: 1989-8991
DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.31.2023>
www.inap.es
<https://gapp.inap.es>

Directora del INAP: Consuelo Sánchez Naranjo
Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)

Editora Jefe: Eloísa del Pino Matute
Instituto de Políticas y Bienes Públicos
(Consejo Superior de Investigaciones Científicas – CSIC)

Coordinación:
Centro de Estudios y Gestión del Conocimiento del INAP

Redacción y administración:
Atocha, 106, 28012 Madrid
Tel.: 91 273 91 62
correo electrónico: revistagapp@inap.es

Edita: Instituto Nacional de Administración Pública

ISSN: 1989-8991
NIPO: 100-22-012-0
Depósito legal: M-39.657-1994

Catálogo general de publicaciones oficiales:
<https://publicacionesoficiales.boe.es/>

EQUIPO EDITORIAL

Editora Jefe: Eloísa del Pino Matute, Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CSIC) (España).

Comité editorial: Cristina Ares Castro-Conde, Universidade de Santiago de Compostela (España). Ismael Blanco, Universidad Autónoma de Barcelona (España). Inés Calzada Gutiérrez, Universidad Complutense de Madrid (España). Juan Ignacio Criado Grande, Universidad Autónoma de Madrid (España). Cecilia Güemes Ghirardi, Universidad Autónoma de Madrid (España). Jean-Baptiste Harguindéguy, Universidad Pablo de Olavide (España). Luis Herrera Díaz Aguado, INAP (España). Mario Kölling, UNED (España). Sandra León Alfonso, Universidad Carlos III de Madrid (España). Emanuela Lombardo, Universidad Complutense de Madrid (España). Juan A. Ramos Gallarín, Universidad Rey Juan Carlos (España). Laura Román Masedo, Universidade da Coruña (España). Luis Rubalcaba, Universidad de Alcalá de Henares (España). Miquel Salvador Serna, Universitat Pompeu Fabra (España).

Secretario: Jorge Hernández-Moreno, Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CSIC) (España).

Comité asesor: Joaquím Brugué, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Autónoma de Barcelona (España). Ernesto Carrillo Barroso, Vicedecano de Estudios del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Complutense (España). César Colino Cámara, Profesor Titular de Ciencia Política y de la Administración de la UNED (España). Nuria Cunill Grau, Profesora Titular del Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas de la Universidad de Los Lagos - Campus Santiago de Chile (Chile). Mila Gascó Hernández, Associate Research Director Center for Technology in Government y Research Associate Professor - Rockefeller College of Public Affairs and Policy, University at Albany (Estados Unidos de América). Mariely López Santana, Profesora Titular y Directora del Political Science Graduate Program at the Schar School of Policy and Government. George Mason University (Estados Unidos). Elke Loeffler, Profesora de la Universidad de Strathclyde (Reino Unido). Antonio Natera Peral, Profesor Titular de Ciencia Política de la Universidad Carlos III (España). Lourdes Nieto López, Profesora Titular de Ciencia Política y de la Administración de la UNED (España). José Antonio Olmeda Gómez, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la UNED (España). Sonia Ospina Bossi, Profesora de Gestión y Política Pública de la Escuela de Graduados de Servicio Público Wagner en la Universidad de New York (Estados Unidos de América). Carles Ramió Matas, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universitat Pompeu Fabra (España). José Manuel Ruano de la Fuente, Profesor Titular de Ciencia Política del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Complutense (España). Joan Subirats Humetes, Catedrático de Ciencia Política de la Universitat Autònoma de Barcelona (España). Manuel Villoria Mendieta, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid (España).

Editor técnico: Roberto Tomé, INAP (España).

GAPP se edita por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Desde 1994, se ha distinguido por impulsar los estudios interdisciplinarios sobre las Administraciones Públicas y su gestión así como acerca del Análisis de Políticas Públicas sectoriales. La revista pretende potenciar la reflexión analítica rigurosa y el diálogo entre los responsables públicos y los académicos y estudiosos de la administración.

GAPP es una publicación de periodicidad cuatrimestral, marzo-julio-noviembre, uno de ellos dedicado a monográficos, editada en formato digital, que asume los criterios de exigencia aplicados en aquellas revistas que gozan de máximo reconocimiento internacional, empezando por la selección (mediante el protocolo del Open Journal System para la evaluación anónima por pares) de trabajos originales y conformes a las directrices para autores. En la evaluación participan revisores externos nacionales e internacionales ajenos al Consejo de Redacción y al INAP.



GAPP se publica bajo el sistema de licencias Creative Commons según la modalidad Reconocimiento-NoComercial (by-nc): Se permite la generación de obras derivadas siempre y cuando no se haga un uso comercial. Tampoco se puede utilizar el original con fines comerciales.

Sumario

Table of contents

Presentación

Enseñar las políticas públicas. Una reflexión preliminar

Teaching Public Policy. A Preliminary Assessment

HARGUINDÉGUY, JEAN-BAPTISTE / RUILOBA NUÑEZ, JUANA MARÍA 5

Artículos

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

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

VALMORISCO PIZARRO, SEGUNDO / VICENTE VICENTE, MARÍA JOSÉ 14

Enseñar la política del análisis político, con la ayuda de un blog

Teaching the politics of policy analysis, aided by a blog

CAIRNEY, PAUL 31

Gamificación y políticas públicas ¡Que empiece el juego!

Gamification and Public Policy. Let the games begin!

HARGUINDÉGUY, JEAN-BAPTISTE / HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, MARÍA ELENA / HUETE GARCÍA,
MARÍA ÁNGELES / MERINERO RODRÍGUEZ, RAFAEL / VELASCO GONZÁLEZ, MARÍA 43

Estrategias experimentales para el análisis y evaluación de políticas públicas

Experimental strategies for public policy analysis

MILLER, LUIS / RODRÍGUEZ MARÍN, ISABEL 56

Infografías científicas en el aula universitaria. Diseño, implementación y resultados del proyecto
“Visualízalo”.

*Scientific infographics in the university classroom. Design, implementation and results of the project
“Visualízalo”*

GÜEMES, CECILIA / PÉREZ FERNÁNDEZ, DANIEL / LANZAS ZOTES, IRENE 71

Empleo de indicadores globales de gobernanza en el análisis comparativo de políticas públicas

Usage of Global Governance Indicators in Comparative Policy Analysis

ARES CASTRO-CONDE, CRISTINA 96

Nuevas tecnologías y enseñanza de las políticas públicas: diez propuestas pedagógicas

New technologies and Public Policy teaching: ten pedagogical proposals

HARGUINDÉGUY, JEAN-BAPTISTE / RUILOBA NUÑEZ, JUANA 111

El papel del INAP en el aprendizaje de políticas públicas

Learning public policies: the role of the INAP

PASTOR SAINZ-PARDO, ISRAEL 126

GAPP. Nueva época, número 31, marzo de 2023
Monográfico: «Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde
Sección: PRESENTACIÓN
Recibido: 20-02-2023
Aceptado: 21-02-2023
Publicado: 01-03-2023
DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11187>
Páginas: 5-13



Referencia: Harguindéguy, J.-B., Ruiloba Nuñez, J. M. (2023). Enseñar las políticas públicas. Una reflexión preliminar. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 31, 5-13. <https://doi.org/10.24965/gapp.11187>

Enseñar las políticas públicas. Una reflexión preliminar

Teaching Public Policy. A Preliminary Assessment

Harguindéguy, Jean-Baptiste

Universidad Pablo de Olavide (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1151-3007>

jbhar@upo.es

NOTA BIOGRÁFICA

Jean-Baptiste Harguindéguy es profesor titular en el Área de Ciencia Política de la Universidad Pablo de Olavide donde imparte clases sobre políticas públicas y administración pública. Sus investigaciones recientes se centran en la organización de referendums de autodeterminación, el papel de las élites periféricas en las instituciones centrales y la enseñanza de las políticas públicas.

Ruiloba Nuñez, Juana María

Universidad Pablo de Olavide (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8164-7695>

jruiloba@upo.es

NOTA BIOGRÁFICA

Doctora en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Madrid e investigadora visitante en la UNAM, Università degli Studi di Firenze y Universidad de Zulia. Profesora en la Universidad Católica de Murcia (UCAM), miembro del Instituto Universitario de Estudios de la Mujer de la Autónoma y docente en su Máster de Estudios Interdisciplinarios de Género. Sus líneas principales de trabajo son el liderazgo político y el género, las políticas públicas, la administración y el gobierno municipal.

RESUMEN

Con el paso de los años, el análisis de políticas públicas ha entrado a formar parte del núcleo duro de las enseñanzas universitarias en ciencias sociales y políticas. Sin embargo, la vertiente pedagógica de las políticas públicas ha sido poco debatida en la literatura especializada. Este artículo cuestiona esta situación de vacío de tres formas. Primero, realiza un recorrido que detalla el proceso histórico de consolidación del análisis de políticas públicas en España. A continuación, analiza los pocos estudios reflexivos disponibles sobre la didáctica de esta disciplina. Para acabar, presenta las diferentes aportaciones realizadas por los expertos españoles y extranjeros contactados para realizar este número especial.

PALABRAS CLAVE

Pedagogía; didáctica; análisis de políticas públicas; enseñanza.

ABSTRACT

During the last years, policy analysis has converted into a core discipline of social and political sciences. Nevertheless, the pedagogical dimension of policy analysis has not been handled by the literature yet. This

article questions this vacuum in three ways. First of all, it presents the historical process of consolidation followed by policy analysis in Spain. Secondly, it analyses the few available studies centered on the didactic of this discipline. Lastly, it introduces the different contributions made by the Spanish and foreign experts recruited for producing this special issue.

KEYWORDS

Pedagogy; didactic; policy analysis; teaching.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. LA ENSEÑANZA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN ESPAÑA. 2. EL DEBATE ACTUAL 3. ESTRUCTURA DEL NÚMERO ESPECIAL. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUCCIÓN

Con el paso de los años, el análisis y la evaluación de políticas públicas han entrado a formar parte del núcleo duro de las enseñanzas universitarias. Hoy en día, esta disciplina está presente en la mayor parte de los grados en ciencia política, administración pública y relaciones internacionales con tal de poder abordar los grandes problemas y logros de la acción pública.

A pesar de ello, pocas publicaciones y conferencias han abordado la vertiente pedagógica de esta disciplina (Haigh y O’Sullivan, 2019). La enseñanza de las políticas públicas –que sea desde un punto de vista teórico o aplicado a un sector concreto– ha sido poco debatida (Fein, 1969). Durante años los docentes han estado impartiendo sus clases sin que existiese un acuerdo sobre los temas más relevantes y las metodologías más fructíferas. Más allá del margen de maniobra que permite la libertad de cátedra, esta falta de coordinación llama la atención. Imperaba la sensación de observar una disciplina víctima del síndrome de las «mesas separadas» (Almond, 1988) y poblada por «colegios invisibles» (Price, 1973) dispares y poco proclives al encuentro. Este sesgo estructural limitaba la capacidad de acumulación del saber y acercaba el campo de las políticas públicas al síndrome palimpséstico –es decir la reinención constante de la rueda– (Merton, 1965).

Este vacío es interesante en sí mismo. Hasta hace poco, la falta de reflexión sobre la enseñanza de las políticas públicas no había sido percibida como un problema, sino como un elemento de normalidad. Es cierto que el objeto del análisis de políticas públicas no siempre resulta fácil de delimitar. Definir lo que es el análisis de políticas públicas es una tarea ardua (Radin, 2021). Por una parte, una política pública –la salud mental por ejemplo– incorpora tanto elementos materiales (un presupuesto, un calendario, unas instituciones) como simbólicos (una teoría del cambio, imágenes preconcebidas, relaciones de poder entre agentes). Por la otra, el análisis de políticas públicas requiere conocimientos transversales en ciencia política, economía pública y en derecho en evolución perpetua (Durrance, 2022).

Sea como sea, a diferencia de sus colegas de educación secundaria, los docentes universitarios suelen ser lanzados al aula sin apenas formación pedagógica. Se deja que la ciencia infusa surta efectos y/o que los profesores se formen solos en su campo. Pero la evolución llevada a cabo en la Universidad bajo la influencia del sistema de Bolonia obliga a la academia a interrogarse sobre su propia *praxis* (Reinalda, 2008). Obviamente, al igual que en otras disciplinas, existen pautas genéricas como mostrar entusiasmo, buen humor y compromiso en clase (Baum, 2002; Evans-Palmer, 2021). Pero de forma más específica, que sea en términos de créditos, de convalidación Erasmus con asignaturas extranjeras, de adquisición de competencias o de ejercicios prácticos en grupo, ¿qué contenidos pretendemos enseñar en clase de políticas públicas? ¿Con qué materiales? ¿Con qué objetivos? Y ¿con qué metodologías? En resumen: ¿qué queremos enseñar y cómo pretendemos proceder?

Estos interrogantes están presentes en el campo de las políticas públicas desde hace años. No obstante –y quizás a causa del periodo de introspección al que nos obligó la pandemia del COVID-19– motivaron la organización de un grupo de trabajo específico en el XV Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración del 7 al 9 de julio de 2021. Dicho grupo de trabajo titulado “Enseñar las políticas públicas: contenidos y metodologías a debate” siguió sus andanzas durante los dos años siguientes. Llegó a la conclusión de que las ponencias presentadas tenían que desembocar en una publicación que pudiera

ser de interés general. Hoy este proyecto ha llegado a buen puerto gracias a la oportunidad brindada por la revista *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* a la que agradecemos enormemente por su apoyo.

Este artículo introductorio pretende aportar su granito de arena a la enseñanza de las políticas públicas a través de tres secciones. La primera constituye un recorrido histórico y sociológico sobre la expansión del análisis de las políticas públicas en la academia española. La segunda sección se centra en las reflexiones disponibles en cuanto a la enseñanza de esta materia. Finalmente, la última parte pone de relieve las aportaciones de los expertos españoles y extranjeros que participan en este número especial.

1. LA ENSEÑANZA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN ESPAÑA

Al igual que el resto de los países europeos occidentales, España ha sido un *late comer* en el campo del análisis de las políticas públicas. En sus inicios, esta disciplina fue fruto de un proceso de importación basado en la traducción de obras extranjeras –en particular norteamericanas–. Ya en los años 1940 existían docentes interesados en esta vertiente de la ciencia de la administración pública en España. Las escuelas de derecho político de Madrid (Ollero, Galván, Morodo) y Granada (Murillo, Ramiro, Ruiz) compartían entonces este espacio con instituciones más cercanas al poder franquista (Fraga, Carro). Sin embargo, fue a partir del Plan de Estabilización de 1957 liderado por los ministros del Opus Dei que el análisis de políticas públicas a consolidarse a través de las investigaciones de Linz, Beltrán o De Miguel y la aparición de la Escuela Nacional de Administración Pública (antepasado del Instituto Nacional de Administración Pública, INAP). Los años posteriores vieron la multiplicación de obras dedicadas a la administración pública (Murillo, Cazorla, Alba, García Pelayo) junto con la introducción en 1972 de una asignatura de ciencia de la administración en la Universidad Complutense. Los cimientos del análisis de políticas públicas ya estaban puestos (Harguindéguy y Echavarren, 2016; Cerrillo y Jordana, 2022).

La separación de los estudios políticos en dos ramas (Ciencia Política por un lado y Derecho Constitucional por el otro) se hizo efectiva a partir del año 1984 con la Ley Orgánica 11/1983 que creó el área de conocimiento en Ciencias Políticas y de la Administración. Tal y como afirman Jerez y Luque (2016), dicha ley supuso el «auténtico despegue institucional» que facilitó la expansión territorial de este conjunto de disciplinas. Precisamente, desde sus inicios en 1986 la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Autónoma de Barcelona se orientó explícitamente hacia el estudio de las políticas públicas y de la administración (Colino y Molina, 2000, p. 235). Posteriormente, en 1987 llegaron los estudios de políticas públicas a la Universidad Nacional a Distancia, en 1988 a la Universidad de Granada, en 1989 a la Universidad del País Vasco, en 1991 a la Universidad de Santiago de Compostela, en 1993 a la Universidad Autónoma de Madrid y en 1994 a la Universidad de Barcelona. De la misma manera, la implantación en 1999 de la Diplomatura en Gestión y Administración Pública constituyó un hito importante en este camino hacia la institucionalización. A todo lo anterior hay que sumar la aparición de numerosos postgrados dedicados a las políticas públicas en Madrid, Barcelona, Zaragoza, Salamanca, Santiago, Castellón-Valencia y Sevilla (tabla 1).

TABLA 1. DISTRIBUCIÓN DE LOS TÍTULOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS EN 2023 (DE GRADO A POSTGRADO)

TÍTULO Y UNIVERSIDAD	NIVEL ACADÉMICO
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública***	Ciclo Corto – previo EEE
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Oviedo***	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Sevilla***	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Barcelona	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Barcelona y la Universitat Oberta de Catalunya	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Oviedo	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Alicante	Grado – RD 1393/2007

TÍTULO Y UNIVERSIDAD	NIVEL ACADÉMICO
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Almería	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Cádiz	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Castilla–La Mancha	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Jaén	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Málaga	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Zaragoza	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad Jaume I de Castellón	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universitat Politècnica de València	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Granada	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Gestión y Administración Pública por la Universidad Loyola Andalucía	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Administración y Gestión Pública por la Universidad de Extremadura	Grado – RD 1393/2007
Graduado o Graduada en Dirección y Gestión Pública por la Universidad de Vigo	Grado – RD 1393/2007
Máster Universitario en Análisis Económico del Derecho y Gestión Pública por la Universidad Rey Juan Carlos***	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Gestión Pública (UAB-UB-UPF)***	Máster – RD 56/2005
Máster Universitario en Gestión Pública (UAB-UB-UPF)***	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Gestión Pública Avanzada (Universidad de Barcelona)***	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Gestión Pública por la Universidad de Santiago de Compostela***	Máster – RD 1393/2007
Programa Oficial de Doctorado en Gestión Pública (USC)***	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Gestión y Administración Pública por la Universidad de Cádiz	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Dirección en la Gestión Pública por la Universidad Internacional de La Rioja	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Gestión Pública Avanzada por la Universidad de Barcelona	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Gestión Pública por la UAB-UB-UPF	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Cooperación al Desarrollo, Gestión Pública y de las ONGD por la Universidad de Granada	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Dirección y Gestión Pública por la Universidad de Granada	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Análisis Económico del Derecho y Gestión Pública por la Universidad Internacional de la Empresa	Máster – RD 1393/2007
Máster Universitario en Ciencia Política y Gestión Pública por la Universidad Rey Juan Carlos	Máster – RD 1393/2007

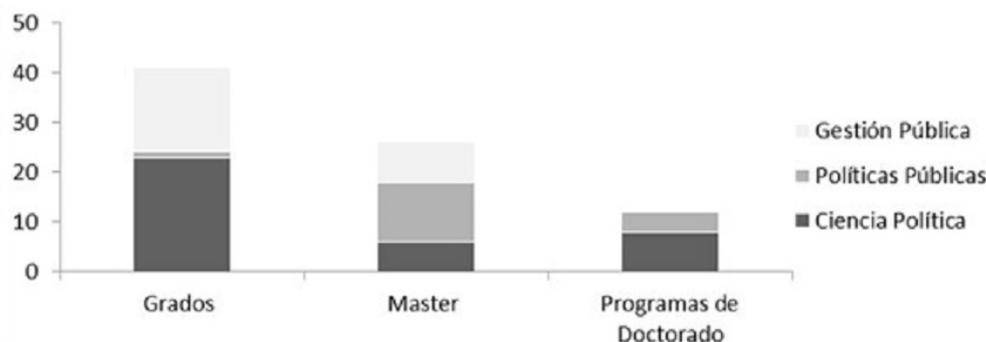
*** Titulación desaparecida.

Fuente: Elaboración propia a partir del Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT).

En resumen, el estudio de las políticas públicas está ampliamente extendido en el territorio nacional a través de 46 grados (23 en Ciencia Política y de la Administración, 17 en Gestión Pública y de la Administración y uno en Políticas Públicas y Criminología), 26 másteres (seis en Ciencia Política, 12 en Políticas Públicas y ocho en Gestión Pública) y 12 doctorados. Todo ello sin contar con la introducción de asignaturas de políticas públicas en los grados de Sociología, Trabajo Social, Economía, Criminología o Educación que convierten al análisis de políticas públicas en una disciplina de «segunda generación» a caballo entre varios ámbitos académicos (Ballart, 2007; Viñas, 2022). Fuera de los títulos oficiales impartidos por universidades, la labor investigadora y formativa en políticas públicas del INAP, del Instituto Ortega y Gasset, la AEVAL (Agencia de Evaluación y Calidad) y de los institutos de administración autonómicos merece una mención

especial. Estos entes han desempeñado un papel clave en la creación de un ecosistema propio orientado al análisis de políticas públicas en España.

FIGURA 1. NÚMERO DE PLANES DE ESTUDIOS OFICIALES CON FORMACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS (2023)



Fuente: Elaboración propia a partir de RUCT en 2023.

Este proceso de institucionalización se hizo aún más visible a partir de la creación de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA) en 1993. Desde entonces, los congresos de la AECPA han proporcionado un espacio institucional importante al estudio de las políticas públicas. De la misma manera, las traducciones de obras extranjeras han dejado paso a manuales redactados directamente en castellano sobre las diferentes facetas de las políticas públicas (Gomá y Subirats, 1998; Brugué y Gomá, 1998; Morata, 2000; Grau y Mateos, 2002; Pérez Sánchez, 2005; Subirats et al., 2008; Dente y Subirats, 2014; Harguindéguy, 2020). Asimismo, los investigadores españoles en administración pública ocupan una honorable duodécima posición por índice H en la clasificación Scimago elaborada por Elsevier (Scimago, 2023). Finalmente, es destacable el nombramiento de Joan Subirats como ministro de Universidades en 2021 considerando su dilatada experiencia en el campo de las políticas públicas.

Esta cuestión nos lleva finalmente a cuestionar cuáles son los centros de interés más investigados en España en el campo de las políticas públicas. Tal y como demostraron Harguindéguy y Peinado García (2019), el volumen de publicaciones dedicadas al análisis de políticas públicas en España empezó a despegar en 1995 y no ha vuelto a bajar desde entonces. Los temas más presentes son por orden: las políticas sociales (salud, educación, empleo, vivienda), la administración pública, la teoría de las políticas públicas, la descentralización, las políticas urbanas, las políticas macroeconómicas (industria, transporte, agricultura, energía), las políticas internacionales, el medio ambiente, la seguridad y la defensa, la investigación, la inmigración, los asuntos de género y la participación ciudadana. Desde un punto de vista histórico, los estudios realizados durante la Transición se centraron globalmente en los primeros ítems de la lista (políticas sociales, administración pública, descentralización, ciudad y macroeconomía). Los temas restantes aparecieron en la agenda de investigación a partir de los años 1990.

2. EL DEBATE ACTUAL

Hecho este recordatorio, una breve reseña del trabajo efectuado hasta ahora demuestra que existen unos pocos estudios centrados en la enseñanza de las políticas públicas. El lector podrá cotejar útilmente los *webinars* organizados por CQPress (Rinfret, 2018). De la misma forma, el público encontrará interesantes contribuciones en los números especiales de las revistas *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* (Kuo, 2012) y *Policy and Society* (Pal y Clark, 2016) dedicados respectivamente a la educación del análisis de políticas públicas en Asia y a la convergencia entre programas. Más allá de esto, los docentes deberán bucear en un material muy fragmentado.

La revisión de la literatura en este campo demuestra que el género más destacado es el de las reflexiones retrospectivas por parte de los docentes (*retours d'expérience* en francés). A través de este ejercicio, el profesor explica su experiencia e intenta valorar los puntos fuertes y débiles de la misma. La intención es transmitir un legado que pueda ser utilizado y adaptado por los demás miembros de la comunidad educativa.

A pesar de su tono subjetivo, este tipo de aportaciones permite «entrar» en el aula y hacerse una idea concreta de cómo se llevó a cabo una experiencia real. Este género literario aborda numerosas prácticas como las simulaciones (Grummel, 2003; Bentancur, 2011; Saiya, 2016), los *blogs* (Mastro, 2021), el uso de noticias políticas (Mead, 2013), los estudios de caso (Velenchik, 1995; Wukich y Siciliano, 2014), la introducción a la investigación (O'Connor y Netting, 2008), la redacción de *policy briefs* (Wiley, 1991), la toma en consideración de aspectos morales (Amy, 1983; Williams et al., 1991), la difusión de películas en clase (Ross, 1986; Cooley y Pennock, 2015) o la invitación de expertos (Mueller, 1984; Crotty, 1989).

En un segundo plano quedan los escritos sobre las limitaciones de recursos académicos (El-Taliawi et al., 2021) y los problemas con las normas del régimen (Yildiz et al., 2011). Más allá de los numerosos manuales disponibles, existen también bancos de casos prácticos que pueden ser de utilidad¹. No se deben olvidar tampoco los repositorios *online* de syllabus que pueden ayudar a enfocar una asignatura en base al trabajo realizado previamente². Finalmente, los diferentes premios entregados por asociaciones politológicas pueden poner de relieve nuevas experiencias en este campo. Es el caso del *APSA-IPSA Theodore J. Lowi First Book Award* y del *Best Comparative Policy Paper Award Presented at IPSA* por citar solo algunos de ellos.

Pero la atomización de estos materiales incita a cuestionar el vacío actual y definir hacia dónde queremos ir (Brans y Coenen, 2016; Fukuyama, 2018; Anheier, 2019): ¿Qué espacio debería ocupar el análisis de políticas públicas en un grado universitario y/o en un máster? ¿Quid de la tensión entre dimensiones teóricas (ciñéndose al manual) y empíricas (incluyendo casos prácticos)? ¿Cómo equilibrar contenidos clásicos (como el ciclo de políticas públicas) con los debates contemporáneos (sobre los instrumentos, por ejemplo)? ¿Se debería optar por una estrategia de conocimiento circunscrita a ejemplos nacionales o bien incluir casos extranjeros? ¿Sobre qué referencias bibliográficas apoyarse? ¿Tenemos que privilegiar un enfoque nomotético/cuantitativo o ideográfico/cualitativo? Por último, ¿Es aconsejable que exista un «canon» homogéneo de enseñanza de las políticas públicas en todo el territorio nacional –e incluso a nivel europeo– o es mejor dejar que se desarrollen clases «de autor» de forma localizada?

3. ESTRUCTURA DEL NÚMERO ESPECIAL

El objetivo central de este número especial consiste en aportar respuestas a estas preguntas. De la misma forma, tiene por ambición proporcionar recursos docentes para formar mejor a los futuros analistas de políticas públicas. Siguiendo la taxonomía clásica de Bloom (1956), se trata de llevar a los alumnos de un paso evolutivo a otro: de conocer, comprender, aplicar, analizar y evaluar hasta crear políticas públicas. Este número especial pretende abordar estas cuestiones en base a dos ejes: los contenidos y la metodología de la enseñanza en políticas públicas. Incluye propuestas relacionadas con las políticas públicas, la gestión pública y la ciencia de la administración, desde un punto de vista analítico o normativo. Su estructura es la siguiente.

En la primera aportación, Valmorisco y Vicente reflexionan sobre la existencia de un canon sobre el que debería fundarse cualquier programa docente de políticas públicas. En su trabajo responden a los interrogantes de qué enseñar y cómo hacerlo convenientemente. Estos autores proponen conjugar el aprendizaje teórico y práctico, planteando algunas herramientas útiles para la docencia. A partir de la comparación de las guías docentes de la asignatura de análisis de políticas públicas en distintos grados de ciencia política en España, confirman la existencia del mismo eje vertebrador en la materia (actores, recursos, procesos y resultados o impactos). Asimismo, confirman la necesidad de incidir en la formación del alumnado en las competencias, habilidades y destrezas que se le podrán exigir como profesional del análisis y la evaluación de políticas públicas.

El segundo artículo discute la necesidad de formar al alumnado como analista de políticas públicas a partir de un enfoque crítico para poder enfrentarse a un contexto cambiante y global. Cairney plantea varios retos en torno al uso de su *blog* como herramienta didáctica. Afirma que el papel del docente consiste en conseguir que el alumnado pueda gestionar el estudio de conceptos nuevos en un tiempo limitado. Insiste en que el alumnado sea capaz de reconocer las principales teorías y sus límites, y pueda tomar en consideración la complejidad inherente de la realidad social. Cairney afirma también que es imprescindible aprender a

¹ Harvard Kennedy School (2021). Policy analysis case studies. <https://case.hks.harvard.edu/topics/policy-analysis/>

² American Political Science Association (2021). Online political science syllabi. <https://www.apsanet.org/TEACHING/Syllabi-in-Political-Science/Online-Syllabi-Collections>

definir y utilizar valores *éticos* para sustentar el análisis de políticas. En definitiva, este autor detalla cómo las publicaciones de su *blog* contribuyen a ese aprendizaje en un tan campo tan apasionante como el análisis de las políticas públicas.

Siguiendo con la inclusión de herramientas para la enseñanza de las políticas públicas, el artículo que sigue se centra en el proceso de gamificación en la docencia. En este artículo, Harguindéguy, Hernández, Huete, Merinero y Velasco definen, valoran e identifican las limitaciones de la gamificación en la enseñanza superior. A continuación, proponen siete experiencias orientativas de gamificación. Dichas experiencias incluyen juegos colectivos e individuales, *indoor* y *outdoor*, competitivos y cooperativos, físicos y virtuales, para inspirar a los docentes que quieran dar el salto a esta nueva modalidad. Los autores concluyen insistiendo en la necesidad de considerar la gamificación por lo que es: una simple herramienta al servicio de un objetivo pedagógico.

Como ocurre en otros ámbitos de las ciencias sociales, la metodología experimental puede aportar numerosos beneficios al análisis de políticas públicas. En este sentido, Miller y Rodríguez explican cómo esta metodología puede permitir conseguir resultados robustos que surtan efectos en la elaboración de políticas públicas más eficientes y efectivas. A su vez, estos autores son plenamente conscientes de los inconvenientes de su aproximación al subrayar sus límites en términos de validez empírica y de ética de la investigación. Por ello, proponen combinar esta metodológica con diseños cuantitativos y cualitativos. Su texto aporta una interesante reflexión sobre el uso de la experimentación –una de las metodologías de investigación más en boga para todo aquel que enseña, estudia o trabaja sobre políticas públicas–.

A continuación, Güemes, Pérez y Lanzas comparten en su artículo los resultados de un proyecto de innovación docente basado en la producción de infografías en clase de análisis de políticas públicas. Dicho proyecto fue implementado en varias de las asignaturas del Grado en Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad Autónoma de Madrid durante los cursos académicos 2020-2021 y 2021-2022. El artículo subraya la importancia de los soportes académicos visuales en general, y la relevancia de la visualización de datos en políticas públicas en particular. Esta aportación describe de forma detallada el proceso de diseño, puesta en práctica y los resultados del proyecto a la vez que proporciona herramientas para aplicarlo en otros ámbitos.

En una dimensión más centrada en los contenidos a tratar en la docencia en políticas públicas, el texto de Ares subraya la importancia del estudio comparado de políticas e insiste en la necesidad de formar al alumnado al empleo de indicadores internacionales. El objetivo de la autora no solo es el mero uso de dichos indicadores, sino que abarca también la producción de los mismos desde una perspectiva crítica y creativa. Después de una clarificadora explicación terminológica entre índices globales y de segunda generación, la autora transmite una serie de consejos prácticos sobre la operacionalización y la validación de indicadores para usuarios noveles en el campo de la comparación de políticas públicas.

Por su parte, el artículo de Harguindéguy y Ruiloba aborda la problemática de las aplicaciones informáticas en clase de análisis de políticas públicas. A través de diez programas, los autores pretenden cubrir una serie de competencias básicas que van desde la creación de líneas de tiempo hasta la elaboración de mapas interactivos, pasando por la redacción de informes de factibilidad y la comparación cuali-cuantitativa. Cada una de las herramientas informáticas analizadas responde a tres criterios complementarios. Son fáciles de localizar, técnicamente estables y –en la medida de lo posible– gratuitas. El artículo se cierra con una lista de consejos prácticos que redundan en la necesidad de orientar la introducción de *apps* en función de objetivos pedagógicos claramente definidos.

En el artículo final de este monográfico, Pastor describe la política pública formativa dirigida a los empleados públicos en España a través de la labor del INAP. Esta aportación explora el concepto de comunidad de aprendizaje y justifica la necesidad de reforzar la enseñanza en políticas públicas en las administraciones públicas. Aborda el tema de los planes formativos de los últimos años, así como las oportunidades y retos que se plantean a partir de la Primera estrategia de aprendizaje para los años 2023 y 2024 del Instituto. El artículo abre interesantes perspectivas para el futuro de la enseñanza en políticas públicas, a la vez que concluye este número especial subrayando la relevancia del INAP como figura de proa de este ecosistema pedagógico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almond, G. A. (1988). Separate tables: Schools and sects in political science. *PS: Political Science & Politics*, 21(4), 828-842. <https://doi.org/10.2307/420022>
- Amy, D. (1983). Teaching the moral analysis of policy issues. *News for Teachers of Political Science*, (36), 1-6. <https://doi.org/10.1017/S0197901900002488>

- Anheier, H. K. (2019). On the future of the Public Policy School. *Global Policy*, 10(1), 75-83. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12599>
- Ballart, X. (2007). The study of public management in Spain. An interdisciplinary and ill-defined terrain. En W. Kickert (ed.), *The Study of Public Management in Europe and the US. A Competitive Analysis of National Distinctiveness* (pp. 189-207). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203936177>
- Baum, L. (2002). Enthusiasm in teaching. *PS: Political Science & Politics*, 35(1), 87-90. <https://doi.org/10.1017/S1049096502000203>
- Bentancur, N. (2011). La enseñanza de políticas públicas por medio de un juego de rol. Análisis de experiencias en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Uruguay) 2010-2011. Estado, gobierno, gestión pública. *Revista Chilena de Administración Pública*, (18), 125-145. <https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/17927>
- Bloom, B. S. (1956). *Taxonomy of educational objectives: The classification of educational goals*. Longmans, Green and Co.
- Brans, M. y Coenen, L. (2016). The Europeanization of public administration teaching. *Policy and Society*, 35(4), 333-349. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2016.11.005>
- Brugué, J. y Gomá, R. (coords.) (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas: bienestar social, promoción económica y territorio*. Ariel.
- Cerrillo, J. y Jordana, J. (2022). Policy analysis at Universities and research centres. En L. Chaqués Bonafont y J. Jordana (eds.), *Policy Analysis in Spain* (pp. 203-222). Bristol University Press.
- Colino, C. y Molina, I. (2000). Teaching Public Administration in Spain: a review article. *Public Administration*, 78(1), 233-250. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00203>
- Cooley, V. y Pennock, A. (2015). Teaching policy analysis through animated films: A Mickey Mouse assignment? *PS: Political Science & Politics*, 48(4), 601-606. <https://doi.org/10.1017/S1049096515000839>
- Crotty, P. (1989). Teaching implementation analysis. *The Political Science Teacher*, 2(2), 12-14. <http://dx.doi.org/10.1017/s089608280000060x>
- Dente, B. y Subirats, J. (2014). *Decisiones públicas: Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Ariel.
- Durrance, C. P. (2022). Teaching public policy analysis: Lessons from the field. *The Journal of Economic Education*, 53(2), 143-149. <https://doi.org/10.1080/00220485.2022.2038327>
- El-Taliawi, O. G., Nair, S. y Van der Wal, Z. (2021). Public policy schools in the global south: a mapping and analysis of the emerging landscape. *Policy Science*, (54), 371-395. <https://doi.org/10.1007/s11077-020-09413-z>
- Evans-Palmer, T. (2021). *The Art of Teaching with Humor*. Peter Lang.
- Fein, L. (1969). Teaching political science. *PS: Political Science & Politics*, 2(3), 303-307. <https://doi.org/10.2307/418366>
- Fukuyama, F. (2018, 1 de agosto). What's wrong with public policy education? *The American Interest*. <https://www.the-american-interest.com/2018/08/01/whats-wrong-with-public-policy-education/>
- Gomá, R. y Subirats, J. (coords.) (1998). *Políticas públicas en España: contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Ariel.
- Grau, M. y Mateos, A. (eds.) (2002). *Análisis de políticas públicas en España: Enfoques y casos*. Tirant lo Blanch.
- Grummel, J. (2003). Using simulation to teach decision-making within the policy process. *PS: Political Science & Politics*, 36(4), 787-789. <https://doi.org/10.1017/S1049096503003147>
- Haigh, Y. y O'Sullivan, S. (2019). Introduction to the special issue of teaching public policy in Australia. *Teaching Public Administration*, 38(1), 3-11. <https://doi.org/10.1177/0144739419879481>
- Harguindéguy, J.-B. y Peinado García, A. (2019). La consolidación del análisis de políticas públicas en España (1975-2017). En J. Ponce Alberca y J. Solís (coords.), *Historia y políticas públicas* (pp. 3-24). Comares.
- Harguindéguy, J.-B. (2020). *Análisis de políticas públicas*. Tecnos.
- Harguindéguy, J.-B. y Echavarren, J. M. (2016). La institucionalización del análisis de las 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>
- Jerez, M. J. y Luque, F. J. (2016). Treinta años de Ciencia Política en España: profesionalización, expansión y ajuste. *Revista Española de Ciencia Política*, (40), 179-215. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/41238>
- Kuo, Y.-Y. (2012). Introduction: comparing developments in public policy programs in higher education in Asia. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 14(5), 373-375. <https://doi.org/10.1080/13876988.2012.724962>
- Mastro, O. S. (2021). Teach what you preach: A comprehensive guide to the policy memo as a methods teaching tool. *Journal of Political Science Education*, 17(sup1), 326-340. <https://doi.org/10.1080/15512169.2020.1865990>
- Mead, L. M. (2013). Teaching public policy: Linking policy and politics. *Journal of Public Affairs Education*, 19(3), 389-403. <https://doi.org/10.1080/15236803.2013.12001742>
- Merton, R. K. (1965). *On the shoulders of giants: A shandean postscript*. The Free Press.
- Morata, F. (2000). *Políticas públicas en la Unión Europea*. Ariel.
- Mueller, K. (1984). Using community resources to teach public policy. *News for Teachers of Political Science*, (41), 1-8. <https://doi.org/10.1017/S0197901900003706>

- O'Connor, M. K. y Netting, F. E. (2008). Teaching policy analysis as research: Consideration and extension of options. *Journal of Social Work Education*, 44(3), 159-172. <https://doi.org/10.5175/JSWE.2008.200700090>
- 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>
- Pérez Sánchez, M. (ed.) (2005). *Análisis de políticas públicas* [colecciones: Manuales. Ciencias Políticas y Sociología, 34]. Editorial Universidad de Granada.
- Price, D. J. S. (1973). *Hacia una ciencia de la ciencia*. Ariel.
- Radin, B. A. (2021). *Defining Policy Analysis: A Journey that Never Ends*. Cambridge University Press.
- Reinalda, B. (2008). The Bologna process and its achievements in Europe 1999-2007. *Journal of Political Science Education*, 4(4), 463-476. <https://doi.org/10.1080/15512160802414012>
- Rinfret, S. (2018). *Teaching public policy: tips on engaging your students and inspiring active participation* [SageTalks]. CQ Press. SAGE Publishing. <https://us.sagepub.com/en-us/nam/rinfret-teaching-public-policy>
- Ross, E. (1986). Futurism in policy analysis. *News for Teachers of Political Science*, (51), 1-4. <https://doi.org/10.1017/S0197901900003573>
- Saiya, N. (2016). The statecraft simulation and foreign policy attitudes among undergraduate students. *Journal of Political Science Education*, 12(1), 58-71. <https://doi.org/10.1080/15512169.2015.1063439>
- Scimago (2023). *Scimago Journal and Country Rank*. <https://www.scimagojr.com/>
- Subirats, J., Varone, F. y Larrue, C. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.
- Velenchik, A. D. (1995). The case method as a strategy for teaching policy analysis to undergraduates. *The Journal of Economic Education*, 26(1), 29-38. <https://doi.org/10.1080/00220485.1995.10844854>
- Viñas, V. (2022). Policy analysis and policy evaluation as a profession. En L. Chaqués Bonafont y J. Jordana (eds.), *Policy Analysis in Spain* (pp. 46-64). Bristol University Press.
- Wiley, K. B. (1991). Teaching policy analysis using a briefing format. *PS: Political Science & Politics*, 24(2), 216-218. <https://doi.org/10.2307/419935>
- Williams, D., Stephenson, M. y Webber, D. (1991). Teaching the missing pieces of policy analysis. *PS: Political Science & Politics*, 24(2), 218-220. <https://doi.org/10.2307/419936>
- Wukich, C. y Siciliano, M. D. (2014). Problem solving and creativity in public policy courses: Promoting interest and civic engagement. *Journal of Political Science Education*, 10(3), 352-368. <https://doi.org/10.1080/15512169.2014.921625>
- Yildiz, M., Demircio'glu, M. A. y Babao'glu, C. (2011). Teaching public policy to undergraduate students: Issues, experiences, and lessons in Turkey. *Journal of Public Affairs Education*, 17(3), 343-365. <https://doi.org/10.1080/15236803.2011.12001649>

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.

GAPP. Nueva época, número 31, marzo de 2023
Monográfico: «Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 25-10-2022
Aceptado: 13-12-2022
Prepublicado: 01-02-2023
Publicado: 01-03-2023
DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11146>
Páginas: 31-42



Referencia: Cairney, P. (2023). Teaching the politics of policy analysis, aided by a blog. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 31, 31-42. <https://doi.org/10.24965/gapp.11146>

Teaching the politics of policy analysis, aided by a blog

Enseñar la política del análisis político, con la ayuda de un blog

Cairney, Paul

University of Stirling (United Kingdom)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9956-832X>

p.a.cairney@stir.ac.uk

NOTA BIOGRÁFICA

Paul Cairney has been Professor of Politics and Public Policy, at the University of Stirling, since 2013. He received his PhD from the University of Strathclyde in 2000. His research focuses on theories of policy processes, applied to fields such as evidence-informed policymaking, UK and devolved policymaking, social and economic inequalities, and public health.

ABSTRACT

When we teach policy analysis, we should focus not only on how to be a policy analyst but also how to situate the act of analysis within a wider political and policymaking context. There is the potential to achieve this aim: policy analysis texts focus on the individual and professional skills required to act efficiently and effectively in a time-pressured political environment, policy process research helps to situate this activity in a policymaking environment out of their control, and critical policy analysis prompts students to identify the inequalities of power that underpin policy practice and outcomes. However, students embody the concept of “bounded rationality” that is central to such studies: there is an overwhelming amount of information that they could encounter, and they have limited resources to learn. In that context, how can we help students to navigate the study of public policy well enough to make “good enough” choices about what and how to learn? I discuss the role of blog posts (and textbook materials) to foster that learning, and a mixture of coursework to help students reflect on the practical implications of what they learn.

KEYWORDS

Teaching; policy analysis; bounded rationality; blog; public administration.

RESUMEN

La enseñanza del análisis de políticas públicas no debería limitarse a formar futuros analistas, sino que debería también tomar en cuenta el contexto global de producción de la acción pública. La mayor parte de los textos básicos se centran en las competencias individuales necesarias para convertirse en un buen profesional capaz de actuar de forma eficaz y eficiente en un entorno político donde el tiempo apremia. En paralelo, las investigaciones sobre el proceso de políticas públicas ayudan a ubicar esta actividad en un entorno cambiante e incontrolable. Por su parte, el análisis crítico de las políticas públicas insta a los estudiantes a identificar las desigualdades que sesgan la práctica y los resultados de la acción gubernamental. Sin embargo, a lo largo de su carrera universitaria los alumnos/as de políticas públicas suelen experimentar el concepto central de «racionalidad limitada» en su propia carne. Se enfrentan a una cantidad ingente de información y disponen de recursos limitados para procesarla. En este contexto, ¿cómo ayudarles a orientarse en sus estudios para que puedan elegir

los contenidos y los métodos apropiados? Es aquí donde interviene el uso de un blog (así como de otros materiales) para fomentar la enseñanza de las políticas públicas y la reflexión acerca de sus implicaciones prácticas.

PALABRAS CLAVE

Enseñanza; análisis de políticas públicas; racionalidad limitada; blog; administración pública.

SUMARIO

1. INTRODUCTION. 2. WHAT CAN POLICY ANALYSIS STUDENTS LEARN ABOUT THE WIDER POLITICAL AND POLICYMAKING CONTEXT? 2.1. INSIGHTS FROM POLICY PROCESS RESEARCH. 2.2. INSIGHTS FROM CRITICAL POLICY ANALYSIS. 2.3. COMBINING THESE INSIGHTS TO PROMPT POLICY ANALYST REFLECTION. 3. HOW CAN A BLOG HELP STUDENTS LEARN? 3.1. AN ORIGINAL WEBSITE. 3.2. WHAT IS THE ROLE OF COURSEWORK TO AID POLICY ANALYSIS LEARNING? 4. CONCLUSION. REFERENCES.

1. INTRODUCTION

When we teach policy analysis, we focus on how to be a policy analyst or how to situate the act of policy analysis within a wider policymaking context. Ideally, students would learn about both. This aim is central to Lasswell's vision for the policy sciences, in which the analysis of policy and policymaking informs analysis for policy, and both are essential to the pursuit of human equality and dignity (Lasswell, 1951; 1956; 1971; see Cairney & Weible, 2017).

There is the *potential* to achieve this vision for the policy sciences. Policy analysis texts focus on the individual and professional skills required to act efficiently and effectively in a time-pressured political environment. Further, they are supported by the study of policy analysts to reflect on how analysis takes place, and policy is made, in the real world (Radin, 2019; Brans et al., 2017; Thissen & Walker, 2013; Geva-May, 2005). The next steps would be to harness the wealth of policy concept and theory-informed studies to help understand how real-world contexts inform policy analysis insights.

First, almost all mainstream policy theories assume or demonstrate that there is no such thing as a policy cycle. It would be misleading to suggest that the policy process consists of clearly defined and well-ordered stages of policymaking, from defining problems and generating solutions to implementing solutions and evaluating their effects. If so, there is no clear route to influence via analysis unless we understand a far messier reality. In that context, how can policy analysts understand their complex policymaking environment, and what skills and strategies do they need to develop to engage effectively? These discussions may be essential to preventing the demoralisation of analysts: if they do not learn in advance about the processes and factors that can minimise their influence, how can they generate realistic expectations?

Second, if the wider aim is human equality and dignity, insights from critical policy analysis are essential. They help analysts think about what those values mean, how to identify and support marginalised populations, and how policy analysis skills and techniques relate to those aims. In particular, they warn against treating policy analysis as a technocratic profession devoid of politics. This rationalist story may contribute to exclusive research gathering practices, producing too-narrow definitions of problems, insufficient consideration of feasible solutions, and recommendations made about target populations without engaging with the people they claim to serve (Bacchi, 2009; Stone, 2012).

However, this aim is much easier described than achieved. Policy analysis texts, focusing on how to do it, often use insights from policy studies but without fully explaining key concepts and theories or exploring their implications. There is not enough time and space to do justice to every element, from the technical tools of policy analysis (including cost-benefit analysis) to the empirical findings from policy theories and normative insights from critical policy analysis approaches (e.g. Weimer & Vining, 2017, is already 500 pages long). Policy process research, focusing on what happens, may have practical implications for analysts. However, they are often hidden behind layers of concepts and jargon, and most of their authors seem uninterested in describing the normative importance of, or practical lessons from, theory-informed empirical studies. The cumulative size of this research is overwhelming and beyond the full understanding of experienced specialist scholars. Further, it is difficult to recommend a small number of texts to sum up each approach, which makes

it difficult to predict how much time and energy it would take to understand this field, or to demonstrate the payoff from that investment. In addition, critical policy analysis is essential, but often ignored in policy analysis texts, and the potential for meaningful conversations between critical or interpretive versus mainstream policy scholars remains largely untapped (e.g. Durnová & Weible, 2020) or resisted (e.g. Jones & Radaelli, 2016).

In that context, policy analysis students embody the problem of “bounded rationality” described famously by Simon (1976). Simon’s phrase “to satisfice” sums up a goal-oriented response to bounded rationality: faced with the inability to identify, process, or understand all relevant information, they seek ways to gather enough information to inform “good enough” choices. More recently, policy studies have sought to incorporate insights from individual human, social, and organisational psychology to understand (1) the cognitive shortcuts that humans use, including gut-level instinct, habit, familiarity with an issue, deeply-held beliefs, and emotions, and (2) their organisation’s equivalents (organisations use rules and standard operating procedures to close off information searches and limit analysis – Koski & Workman, 2018). Human cognitive shortcuts can be described negatively as cognitive biases or more positively as “thinking fast and slow” (Kahneman, 2012) or “fast and frugal heuristics” (Gigerenzer, 2001). However, the basic point remains: if people seek shortcuts to information, we need to find ways to adapt to their ways of thinking, rather than holding onto an idealised version of humans that do not exist in the real world (Cairney & Kwiatkowski, 2017).

While these insights focus on policymakers, they are also essential to engaging with students. Gone –I hope– are the days of lecturers giving students an overwhelmingly huge reading list and expecting them to devour every source before each class. This approach may help some students but demoralise many others, especially since it seems inevitable that students’ first engagement with specialist texts and technical jargon will already induce fears about their own ignorance. Rather, we should base teaching on a thoughtful exploration of how much students can learn about the wider policy analysis context, focusing on (1) the knowledge and skills they already possess, (2) the time they have to learn, and (3) how new knowledge or skills would relate to their ambitions. For example, if students are seeking fast and frugal heuristics to learn about policy analysis, how can we help?

To help answer this question, I focus on what students should learn, can learn, and how blog posts and coursework can contribute to that learning. First, I describe the valuable intersection between policy analysis, policy process research, and critical policy analysis to demonstrate the potential payoffs to wider insights. In other words, what *should* policy analysis students learn from mainstream policy process research and critical policy analysis? Second, I describe the rationale for the blog that I developed in tandem with teaching public policy. I taught initially at an undergraduate level as part of a wider politics programme, before developing a Master of Public Policy and contributing to shorter executive courses and one-off workshops. This range of audiences matters, since the answer to the question “what *can* people learn?” will vary according to their existing knowledge and time. Third, I summarise the rationale for the coursework that I use to encourage the application of public policy theories and knowledge to policy analysis (as part of a wider degree programme), including skills in critical thinking about policymaking dilemmas, to accompany more specialist research and analytical skills.

2. WHAT CAN POLICY ANALYSIS STUDENTS LEARN ABOUT THE WIDER POLITICAL AND POLICYMAKING CONTEXT?

Studies of policy analysts –largely in the US, Canada, Western Europe, and Antipodes– identify a major shift in thinking about their role since the post-war period. They describe an old story of policymaking as centralised and exclusive, providing a clear link between elite analyst and audience. In this scenario, policy analysis was a rationalist pursuit, to translate scientific evidence into policy, using techniques such as cost-benefit analysis to find an optimal solution for society (during a period of post-war optimism about the new benefits of science). As more time passes, this idea becomes more like an ideal-type to compare with the real world, rather than a realistic story of what used to happen. Or, it is a cautionary tale, told by critical or interpretive scholars, to question the ongoing pursuit (or pretence) of rationalism with “neopositivist” methods (Fischer, 1998). In its place is a story of power and complexity, where policymaking is messy, involving many policymakers spread across political systems, and many analysts contesting the evidence and its implications for solutions.

In that context, there are many modern policy analysis texts available to students, engaging with these newer stories of (largely Western) political systems, and attempting to encourage the technical and political

skills to engage effectively (Bardach & Patashnik, 2020; Dunn, 2017; Meltzer & Schwartz, 2019; Weimer & Vining, 2017; Mintrom, 2012; compare with the UK classic Hogwood & Gunn, 1984). These skills revolve around a step-by-step process to get from defining a problem to making a recommendation (Cairney, 2021a, pp. 12-15):

- *Define a policy problem identified by your client.* Problem definition is a political act of framing, to determine an issue's: primary nature, cause, size, severity, and urgency. For example, is smoking a public health crisis or economic opportunity? If the former, is the problem caused by smokers or tobacco companies? Is smoking harm akin to an epidemic that should be treated in the same way as communicable disease?
- *Identify technically and politically feasible solutions.* Policy options should be technically and politically feasible. In other words, they will work as intended if implemented, and are acceptable to your client and the people whose support they seek. For example, tax rises and prohibitions of smoking in public places may help to reduce smoking overall (but with inequalities across populations), but are they straightforward to produce and maintain?
- *Use value-based criteria and political goals to compare solutions.* Common values include: *efficiency* (will it provide the most benefits for the same cost?), *equity* (will the processes and outcomes be fair or equal), *freedom* (such as from state intervention or harm from others), *human rights* or *dignity*, and *sustainability* (such as to balance economic and environmental aims). Analysts relate trade-offs between options in relation to these values and their political goals, such as to retain government popularity and policy legitimacy. For example, if tobacco control improves population health, does this outcome trump issues of freedom from state coercion (and will it be popular)?
- *Predict the outcome of each feasible solution.* Estimating the future impact of policies is problematic but routine. Some analyses are amenable to cost-benefit models (using a common metric for both) or cost-effectiveness analysis (to estimate the benefits –such as reduced smoking prevalence and health harm– related to the cost of each intervention). Others may be amenable to best –and worst– case scenarios to warn against basing policies on fixed assumptions.
- *Make a recommendation to your client.* Different accounts place more or less emphasis on providing a choice to policymakers or providing a strong and direct recommendation based on a client's initial brief. Most emphasise the need to communicate recommendations concisely, framed in a way that a client would accept.

Comparing these texts helps to identify some different emphases (and different numbers of analytical steps). For example, Weimer & Vining (2017) emphasise insights from economics to explain the role and process of cost benefit analysis, Meltzer & Schwartz (2019) focus more on the possibilities for design methods to help co-produce analysis, Mintrom (2012) explores the ability of analysts to emulate “policy entrepreneurs”, Bardach & Patashnik (2020) highlight the need for storytelling skills when communicating with clients, and, Dunn (2017) recommends monitoring policy outcomes to examine how each solution has worked.

However, these texts share the same broad approach, to focus on situating (1) the individual and professional skills required to act efficiently and effectively in (2) a *time-pressured political system*. Time pressures prompt Dunn (2017, pp. 4 and 68) and Bardach & Patashnik (2020) to warn against the naïve attachment to a purist version of “evidence based policymaking”, in favour of a researcher's ability to adapt quickly and pragmatically to the evidence-demands of policymakers. Political pressures prompt most accounts to warn against a sole focus on analytical methods and the technical feasibility of all solutions, since analysts need to rule out options that won't be acceptable to politicians or their audience (Cairney, 2021b, discusses similar advice for policy designers). While policy analysts need technical skills –including research methods and modelling– most advice relates to political pragmatism or strategy, including the need to see a problem through the eyes of a policymaker/ client, make a complex problem seem simple enough to solve, and tell a persuasive story about feasible solutions (Cairney, 2021a, p. 6). Only some invite analysts to *challenge* their clients. For example, Mintrom (2012, pp. 20-22) describes researching more radical options that may be increasingly feasible over time (e.g. in relation to climate change), while Meltzer & Schwarz (2019, pp. 40-45 and 90-91) highlight the value of design principles to generate “empathy” with people affected by policy, and “co-create” solutions with stakeholders.

Studies of policy analysts situate the development of professional skills in wider context where analysis is highly contested and not monopolised by an elite cadre of actors in a notional centre of government. Many actors (in many organisations and roles) compete to interpret evidence, draw attention to and frame problems, and negotiate the political feasibility of solutions in different venues (Cairney, 2021a, p. 35; Brans et al., 2017,

pp. 4-5; Enserink et al., 2013, pp. 17-34; Radin, 2019). These conclusions help to identify the existence of different policy analysis “styles”, which vary according to:

- *The policymaking context.* Examples include the level or type of government responsible for policy (the audiences for analysis), the rules of each policymaking venue, the capacity for analysis in government bureaucracies (or contracted out to other organisations), and the expected role of advisory bodies (such as to provide information only, or make detailed recommendations) (Hassenteufel & Zittoun, 2017; Cairney, 2021a, pp. 38-39).
- *Our assumptions about the nature of policy debate.* Actors may pursue a “rational” style if they believe that they can produce straightforward analysis in a well-ordered system. Alternatively, they may pursue: “argumentative” styles to reflect the need to compete to define problems; “client advice” styles to treat analysis as part of a “political game”; “participatory” or “interactive” styles to facilitate wider involvement in the generation of policy relevant knowledge and more deliberation on its meaning; or, “process” styles to prioritise the rules that may produce credible analysis (Mayer et al., 2013, pp. 50-55).

They also inform discussions of policy analysis training: it is not enough to teach research and modelling, since analysts need a wider set of skills to navigate political systems, identify which stakeholders matter, encourage collaboration, and exploit opportunities for solution adoption (Radin, 2019; Fukuyama, 2018).

2.1. Insights from policy process research

Policy process theories combine two main concepts to identify the wider policymaking context. First, “bounded rationality” describes the limits to a policymaker’s ability to process information and make choices, as an individual with cognitive limits, or as part of an organisation with limited resources. Second, terms like “complexity” or “multi-centric policymaking” describe a policymaking environment that consists of: many policymaking venues or “centres”, each with their own policy actors, formal and informal rules and norms, networks, dominant beliefs, and responses to socioeconomic conditions (Cairney et al., 2019). They describe policymaking processes as: (1) beyond the understanding of any individual, (2) impervious to the control of a single centre, (3) unlike the old story of policy analysis, and (4) not described accurately by concepts such as the policy cycle (Cairney, 2020). Consequently, the task of policy analysis is unclear without a better understanding of the processes in which analysts will actually engage.

Two classic accounts describe how policymakers (and analysts) might respond to bounded rationality within complex policymaking environments. Simon (1976) describes policymakers as unable to gather all information to define a policy problem, predict the effects of each solution, separate facts from values, or produce policies that maximise societal benefits. Rather, they use values and political goals to identify a small number of priorities, seek information from a small number of trusted sources, and “satisfice”, or seek an outcome that seems “good enough” (Simon, 1976, p. xxviii). Lindblom (1959; 1979) suggests that policy analysts should (and generally do) focus on investigating a small number of feasible options that represent non-radical change from the status quo: avoid using resources to investigate the solutions that few will support; engage in trial-and-error to monitor the effect of incremental steps to a desired end; and avoid radical policy change, which is a shot in the dark and wastes the effort invested in previously agreed positions. In each case, these accounts have clear parallels with policy analysis advice, such as to take a pragmatic approach to gathering information and assessing solution feasibility.

Modern accounts seek to incorporate newer insights from psychology, which highlight –for example– the extent to which people: pay more attention to issues or information if they are already familiar with the subject, rely on others to simplify and frame complex problems, sum up social groups with reference to few people, describe reality with reference to vivid events, try to find patterns in a mess of information, value the things they might lose over things they might gain, are vulnerable to groupthink, or otherwise rush to judgement (Kahneman, 2012). These insights help to examine how policymakers might combine cognition and emotion to make choices quickly, in an environment out of their full understanding or control (Cairney, 2020, p. 233; Cairney & Kwiatkowski, 2017; Cairney & Weible, 2017). Indeed, almost all policy theories use bounded rationality and complexity to describe policymaker responses and the consequences. Examples include:

- *Punctuated equilibrium theory.* Policy change is a function of disproportionate attention and information processing. Policymakers can only pay attention to a small number of problems (and a small proportion of available information) at any one time. At the “macropolitical” level, they focus on some

and delegate the rest. This attention may be necessary to overcome resistance to change in policy-making venues that reproduce rules and standard operating procedures. Therefore, the overall outcome across political systems is a small amount of major policy change (such as when issues receive high senior policymaker attention) and huge amount of minor changes (such as when issues receive minimal attention) (Baumgartner & Jones, 2009; 2015).

- *Policy communities.* Most policy is processed through policy networks or communities at a level of government not particularly visible to the public. For example, UK ministers delegate most issues to civil servants, who seek information and advice from interest groups. Governments assign status to groups according to their resources (such as their size and representativeness), policy beliefs, and willingness to follow the “rules of the game”. These rules relate to how to define the problem (in a way acceptable to governments), but also to present modest demands, accept losses, and avoid criticising the outcomes in public. Communities contain “core insiders” (consulted in multiple policy sectors) and “specialist insiders” (consulted on a specific issue), surrounded by “peripheral insiders” (consulted only as part of a “trawling” exercise) and outsiders (Richardson & Jordan, 1979; Jordan & Maloney, 1997; Jordan & Cairney, 2013).
- *Advocacy coalition framework.* People enter politics to translate their beliefs into policy. They form coalitions with like-minded actors, and compete with coalitions who pursue other beliefs (Sabatier & Weible, 2007). As with policy communities, these actors operate in subsystems that process relatively specialist issues, although the ACF identifies greater levels of participation and competition, and less scope to insulate the process from peripheral players.
- *Multiple streams analysis.* Major policy change will only happen if enough actors pay serious attention to a problem, a technically and politically feasible solution already exists, and policymakers have the motive and opportunity to select it. Yet, attention is fleeting, and these windows of opportunity for major change usually close before a solution can be produced and agreed (Kingdon, 1984).
- *Narrative policy framework.* Actors compete to turn complex problems into simple stories. They use narrative to persuade their audience to pay attention to their interpretation of the setting (what is the policy problem?), characters (who are the villains causing the problem, or the heroes who can solve it?), plot (such as a hero’s triumph over political adversity), and moral (regarding the solution to the problem) (Jones et al., 2014). These narratives are unlikely to change the minds of their audiences. Rather, if people juggle many (often contradictory) beliefs or aims, then an effective story can encourage an audience to act by drawing attention to one belief at the expense of another (Crow & Jones, 2018).
- *Social construction and policy design.* Policymakers make emotional or strategic choices, drawing on social stereotypes to describe some groups as deserving of benefits and others deserving of punishment or limited support. Only some groups have the resources to exploit a positive image or challenge a negative image and secure government rewards. These rewards and punishments become routine features of policy design, and send clear signals to citizens about how they will be treated (Schneider & Ingram, 1997; 2005).
- *Institutional Analysis and Development.* There is no single centre of authoritative policy choice. Rather, policymaking is characterised by polycentricity, in which many actors in many authoritative venues (including semi-autonomous policymaking organisations) –inside and outside of government– are essential to policy change. As such, they need to co-produce rules to collaborate effectively. These rules allow them to build mutual trust and reduce the costs of monitoring cooperation. They help to establish who should be involved, their roles, who sets the rules, the rewards for cooperation, and the punishments for defection (Ostrom, 2007; 2011; Schlager & Cox, 2018).

What practical lessons could we draw from such a wide range of theoretical insights? First, try not to privilege agency over context. Advice from policy analysis texts tends to see the world through the lens of the analyst even if we accept that they are one small part of a very large puzzle. Most texts draw to some extent on policy process theories to caution “against too-high expectations for their influence in a large, complex, and competitive policy process”, but also to produce effective strategies to navigate and influence their environment (Cairney et al., 2022, p. 19). If so, analysts should note that most policy theories are not produced for this purpose, and many zoom out to examine systemic dynamics rather than individual behaviour. Therefore, retrofitting their findings to aid analysts may produce some unrealistic strategies (Weible & Cairney, 2018). Rather, these theories help policy actors to identify common problems and reflect on the dilemmas that follow, such as:

- Be prepared for an issue to be ignored for long periods, only for policymaker attention to lurch and create an immediate demand for solutions (in other words, be prepared to exploit a window of opportunity to put forward evidence or solutions).
- Reflect on your strategies to gain inclusion in policy networks: should you follow the “rules of the game” to gain inclusion in one community or make more explicit value choices to seek membership in one advocacy coalition?
- Consider the extent to which analysis should take on a narrative form, and appeal to specific audiences (with firmly held beliefs) rather than a catch-all message to influence them all.
- Consider the extent to which analysis should be a fixed document setting out the options in advance, or a living document that changes in relation to ongoing collaboration between many policymaking centres.

In each case, there is a big difference between identifying detailed and contingent scientific insights on policy processes versus simple and universal strategies to engage in processes. Indeed, the identification of a policymaking environment, out of the control or full understanding of policy actors, does not necessarily make that environment more amenable to policy analysis. For example, studies of framing establish which frames generated policymaker attention or found support in some venues. Further, policy theories show that policy actors tell stories that “combine facts with emotional appeals” to seek policymaker attention to a problem (True et al., 2007, p. 161), interpret evidence through the lens of coalition beliefs (Weible et al., 2012), or propose solutions during a window of opportunity (Kingdon, 1984). However, knowledge of these processes does not show *how* to produce a successful framing strategy to change how policymakers (in multiple venues) see a problem. Indeed, multiple theories suggest that the audience is more important than the storyteller.

Second, avoid treating policy processes as if they were –or could be– orderly and predictable. Policy analysis texts relate strongly to the idea of policymaking via a linear series of stages in a policy cycle. In the old story of policy analysts, key steps of policy analysis would map (somewhat) onto policy cycle stages, including to define the problem and generate solutions, then legitimise recommendations before implementing and evaluating policy. In the new story, we find a messier reality in which 5-step analysis is difficult to connect to policy processes. One implication of this narrative shift is to warn against treating policy analysis as a one-shot act (although this lesson is, to some extent, conveyed by the idea of a continuous cycle). Rather, effective policy actors may need to engage for the long term to help them learn the rules, gain inclusion in coalitions or networks, and spot opportunities (Cairney & Weible, 2017, pp. 624-625). Even so, they may lack the resources to engage effectively in multiple venues, the same strategy “can succeed in one venue and fail in others”, and it is rare for the process to produce major policy change (Cairney et al., 2022, p. 22).

2.2. Insights from critical policy analysis

Broadly speaking, critical policy analysis (CPA) identifies (1) the inequalities of power inherent in policy analysis and policymaking, which (2) cause or exacerbate inequalities in policy and societal outcomes, and (3) should prompt scholars to build emancipation into their research (to identify and take “the side of those who are harmed” – Bacchi, 2009, p. 44). CPA scholars challenge the idea that policy analysis *could* or *should* be a rationalist project. Indeed, to portray (a) policy analysts as able to use analytical methods to remain objective, and (b) policy problems as amenable to technical fixes, is (c) a political act. The projection of analyst objectivity helps to reproduce the marginalisation or subordination of social groups in the following ways.

First, *by privileging some forms of policy relevant knowledge over others*. Claims to knowledge rest on the rules agreed within each profession or community, and asserted as superior to others, rather than a universally agreed set of rules that can be employed to ensure objectivity (Hindess, 1977). For example, studies of colonisation and critical race theory highlight the exercise of power to privilege “Western” norms of scientific knowledge and dismiss other knowledge claims, such as indigenous and experiential knowledge (Smith, 2012; Doucet, 2019).

Second, *by downplaying the contestation to define and use values to inform analysis*. A story of rationalist analysis suggests that actors could employ techniques systematically and dispassionately to produce one agreed definition of a problem and generate solutions with reference to clearly defined and universal values. Yet, humans do not have the ability to separate cognitive and emotional assessment, the same person or community can juggle multiple contradictory beliefs, and values and political goals are ambiguous and contested (Stone, 2012). For example, *equity* may describe the reduction of unfair inequalities, but there is intense contestation to decide which inequalities matter (such as in relation to income, gender, race, dis-

bility) and which measures of outcomes matter (such as –in education– inequalities of access to schools or exams-based attainment).

Third, *by characterising chronic social problems –such as inequalities– as natural and inevitable*. For example, Bacchi's (2009) "What's the problem represented to be" (WPR) approach includes six questions to identify how policy actors: define a problem's cause and the role of government in solving it, use "deep-seated cultural values" and social stereotypes to decide who to support, reproduce the same definitions for long periods, and ignore or silence alternative ways to define problems. WPR encourages analysts to find ways to challenge the policy frames that downplay problems and marginalise social groups, such as when they treat negative consequences as the responsibility of individuals rather than the state.

2.3. Combining these insights to prompt policy analyst reflection

We can use these insights to prompt further reflection and debate on the role and impact of policy analysts. For example, Cairney (2021a) explores:

- *The difference between functional requirements and policymaking reality*. Policy analysis texts, and policy cycle accounts, often describe what analysts and policymakers need to happen, rather than what they can realistically expect when engaging in policy processes. For example, a focus on technical feasibility asks if the policy solution will work as intended if implemented. Yet, any "new" solution is likely one of many instruments that add to an existing policy mix, and the overall impact is not so easy to predict (Cairney, 2021a, p. 105).
- *The opportunities and limits to entrepreneurial policy analysis and "systems thinking"*. Some "entrepreneurial" skills matter, such as to set realistic goals, build teams, use evidence well, tailor arguments to each audience, and build wide networks (Mintrom, 2019). However, most entrepreneurs fail, and the reasons for their success relate more to their environments than skills (Cairney, 2021a, p. 126). Similarly, "systems thinking" could describe trying to understand how to produce a disproportionate impact on policy, but policy theories refer to systems to describe their imperviousness to such influence (Cairney, 2021a, p. 134).
- *Who should be included in policy analysis?* Policy analysis texts juggle ideas that may prove to be contradictory in practice, such as to pursue (a) "evidence based" policymaking by relying on an elite group of experts, and (b) analysis and policy "co-produced" with many stakeholders and citizens.
- *What is your role as an analyst?* CPA helps to challenge the routine advice, in policy analysis texts, to tailor your analysis to your client's demands and beliefs, and be pragmatic when considering the political feasibility of solutions. Such strategies legitimise the status quo that reinforces profound and enduring inequalities.
- *How much impact can you expect, and how far would you go to secure it?* We can use policy theories to warn against expecting a major policy impact from evidence and analysis. Then, we consider if analysts can –and should– seek greater influence by exploiting key aspects of policy processes, such as to encourage limited attention, demonise your opponents, or exploit a tendency for policymakers to base policy on stereotypes (Cairney, 2021a, pp. 142-145).

3. HOW CAN A BLOG HELP STUDENTS LEARN?

3.1. An original website

My website contains three series of blog posts: the original 1000-word¹ posts to explain policy concepts and theories; the 500² series focusing on take-home messages for teaching; and the 750³ series that summarises policy analysis texts and generates the themes and questions described above. The most obvious rationale to develop these blogs relates to the subject matter and the ability of non-specialists to understand it. The policy theory literature is large and expanding, and full of jargon that takes time to understand, which can make the initial stages of reading dispiriting. This learning can be aided by supervision and teaching, but

¹ <https://paulcairney.wordpress.com/1000-words/>

² <https://paulcairney.wordpress.com/500-words/>

³ <https://paulcairney.wordpress.com/policy-analysis-in-750-words/>

not everyone is engaged for the long term with people that can guide them through every step. Rather, key sources of variation can relate to the following questions:

- *At what level are we teaching* (and how many people at a time)? The learning experience varies markedly in relation to undergraduate and postgraduate taught courses, PhD training with or without a background in political science or policy theories, and short executive training.
- *How specialized are they?* Prior knowledge and experience matters to a student's ability to pick up and use new concepts.
- *How much time do they have?* Some PhD students may train in political science and methods for two years before writing a thesis (or pick up theories during a thesis in another subject). Some undergraduate or postgraduate students may be studying policy as part of a political science degree, or taking one-off modules as part of a degree in a different discipline. In executive training, learning may take place during one day (perhaps with the ability to set reading in advance).
- *How much can you expect them to read?* Some may be able to read extensive lists of books and articles, while others get by on blog posts and textbooks.
- *What reference points are useful?* For example, a rehearsal of the policy cycle may be essential if it is already a key reference point for new students or policy practitioners. Further, for some, we begin with theories to help understand policy processes as a whole. For others, one topic (such as public health or climate change) or one process (such as evidence-informed or collaborative policymaking) matters, and theories only matter if they help to provide practical lessons.
- *What do we want to do with theories?* Much of the specialist work on policy theories is to “take it forward”, or improve theories with new insights and applications. Yet, the aim in teaching is to minimize the extent to which non-specialists are left behind.
- *Where are they from?* Most publications describe experiences in the US and Europe without always considering their wider applicability or generalizable lessons.

First, when I began teaching policy in the UK, it was to an undergraduate audience in politics, so I saw the blog post (and accompanying podcast) as a gateway to a textbook chapter (Cairney, 2020) which was a gateway to reading the source material. Second, I now deliver a postgraduate taught programme –the Master of Public Policy– in which the level may be higher, but most students tend to come from other disciplines (or from policy and practice), and often from countries whose political systems do not resemble the UK (or US). In that context, the short introductory explainers are essential if I want students to begin to learn from multiple theories –and consider their implications for policy analysis– without having a background in political studies. During their study of policy analysis, a focus on 5-step approaches will be limited unless they can relate their problem definition and recommendations to a policy process that actually exists, not the one they need. Third, I give regular guest talks to different audiences, including to PhD thesis students seeking to connect policy to their discipline (such as health), masters-level social research students seeking to make an impact on policy, and practitioner audiences seeking to understand how they or their audience fits into the policy process.

This range of possibilities requires me to find out what people know, and how to connect these theories to the knowledge and skills that they already possess, and the limited time they have to learn, while answering the “so what?” question (since few audience members see policy theories as useful in their own right). For example, my most frequent talk (accompanied by a separate series of posts and podcasts) is to answer the general question, “why do policymakers ignore my evidence?” The answer is that: policy actors (including researchers, analysts, and policymakers) have different ways to determine what is good evidence; policymakers have to ignore almost all information; and, they engage in a policymaking environment over which they have limited knowledge and control, which makes it difficult to know where and how “evidence” would fit in (see Cairney, 2016, and the EBPM page on my website⁴).

3.2. What is the role of coursework to aid policy analysis learning?

Two core University of Stirling MPP modules (60 of 120 taught credits, and 180 overall) map onto these blog posts and books: (1) *The Politics of Policy Analysis* links to the 750 series and Cairney (2021a); and (2) *Understanding Public Policy* links to the 500 and 1000 series and Cairney (2020), followed by guest lectures

⁴ <https://paulcairney.wordpress.com/ebpm/>

to compare political science with other disciplinary perspectives on policy (including feminist research, strategic communication, public health, and behavioural insights).

In the first module, the aim is to produce policy analysis for a client, and a blog post for a wider audience, underpinned by strategies that relate to policy process theories and critical policy analysis. Since the practical impact of their theoretical insights is not obvious (there is no blueprint for analysis), I encourage students to be creative and reflexive, to think about the skills that they need, such as to produce or find evidence, and use argumentation or storytelling in relation to their chosen audience. I ask them to write three pieces of work (and give a short oral presentation) to help them develop skills to communicate the same topic to different audiences. These exercises include:

- *Three-minute oral presentation.* The aim is to define a problem, at least one feasible solution, and arrive to a convincing conclusion in three minutes. I ask students not to use powerpoint, partly because –in real life– they may not have such a captive audience, may need to make a very short and informal pitch at short notice, and should focus on making a small amount of information memorable (rather than cramming too much into slides). This exercise helps students to gauge how long it takes to make a case, followed by questions from their peers to help the presenter understand the audience reaction. At the end, I ask the large room which take-home messages they remember and why, to emphasise that presentations are primarily about who is listening and what they remember.
- *1000-word policy analysis paper.* The aim is to make an efficient case to policymakers with minimal time to read briefs. It represents a contrast between the tendency for (a) scientific reports to be long (to project professional authority and comprehensive analysis) but (b) briefs to be short, to focus only on getting the audience to care about the problem and see it as solvable with current resources. I ask students to consider who is their audience, what is their role, and how “manipulative” they should be when telling a story.
- *1000-word essay reflecting on their analysis.* I ask students to show how their knowledge of policy concepts and theories informs their policy analysis, such as to draw on bounded rationality to consider how policymakers will process the information, and complexity to consider who is the audience, when and why they might act, and what are the likely consequences. For example, do they seek to influence multiple audiences, or accept that the same case will attract one and not another? Further, does their analysis focus on the policy instrument alone, or its contribution to a complex policy mix? Does the recommendation come only with a solution, or also a plan to relate the solution to the process necessary to its application?
- *500-word blog post.* The aim is to write a short and punchy account of the problem (and possible solutions) to a non-specialist “lay” audience. It requires skills to argue a case to a larger group of less interested people, likely to find the post via social media. Students should be guided by conceptual insights, but without describing them directly (in other words, avoid unnecessary jargon). The exercise prompts them to communicate in a new way to an audience that will only read further if the problem seems urgent and important to them.

Crucially, while we begin the module by discussing the advice from policy analysis texts, most of the module relates to the wider policymaking context. Further, most students are new to policy theories, and some only take this module as part of a different programme. As such, the blog posts become essential introductory reading to students (1) already unsure about how to produce policy analysis for the first time, (2) without enough time to read multiple 500-page texts to compare their advice, and (3) seeking to reflect on the likely impact of their work. Subsequently, in the second core module, we focus more on the policy theory source material and use it to answer more traditional essay questions (such as what is this policy, how much did it change, and why?) (see Cairney, 2021a, Annex).

4. CONCLUSION

It is necessary but difficult to teach policy analysis in relation to a wider political and policymaking context. Students already need to learn a suite of technical skills –including research methods to produce or gather data on problems, and cost-benefit analysis techniques to compare solutions– while learning what it means to engage in ethical or professional analysis. They may also benefit from a wider range of skills in relation to stakeholder analysis, collaboration, deliberation, and argumentation. However, the relevance and benefit of these skills only emerges when students appreciate the uncertain and complex nature of policymaking.

king. Studies of policymaker psychology suggest that they: can ignore issues and information for long periods, then suddenly pay attention; are members of coalitions that interpret information through the lens of their beliefs; and, build policy narratives on social stereotypes, or use other shortcuts to sum up complex problems in simple ways. Studies of critical policy analysis suggest that these processes contribute to the maintenance of inequalities of power in policy and society.

This necessity to learn does not equate to the capacity to learn. Rather, students resembled the policy actors subject to bounded rationality, seeking efficient ways to learn, and trying to avoid the dispiriting confusion that accompanies their engagement with many new concepts in a short period of time. Policy analysis texts help to address this problem by describing the politics of policy analysis, and using policy theories to some extent. However, most texts scratch the surface of policy process research. Students could address this problem by reading the source material, but the literature is large and unwieldy, and it is difficult to know where to start. In that context, the conceptual blog posts and podcasts provide an accessible way into a diverse field, containing multiple concepts and theories. Further, the policy analysis posts help students to relate those textbook insights to critical policy analysis, including texts that engage directly with policy analysis, and a much wider literature that is relevant without using the same terminology. These posts matter particularly when policy analysis or theory students do not intend to become specialists in policy theory. In that context, students can generate and reflect on a range of practical lessons from policy theories if there is a clear and encouraging way to engage with the field.

REFERENCES

- Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* (1.^a ed.). Pearson Education.
- Bardach, E., & Patashnik, E. (2020). *A Practical Guide for Policy Analysis* (6.^a ed.) [international student edition]. SAGE.
- Baumgartner, F., & Jones, B. (2009). *Agendas & Instability in American Politics* (2.^a ed.). University of Chicago Press.
- Baumgartner, F., & Jones, B. (2015). *The Politics of Information. Problem Definition & the Course of Public Policy in America*. University of Chicago Press.
- Brans, M., Geva-May, I., & Howlett, M. (2017). The policy analysis movement: The state of the art. In M. Brans, I. Geva-May y M. Howlett (eds.), *Routledge Handbook of Comparative Policy Analysis*. Routledge.
- Cairney, P. (2016). *The Politics of Evidence-Based Policy Making* (1.^a ed.). Palgrave Pivot.
- Cairney, P. (2020). *Understanding Public Policy: Theories and Issues* (2.^a ed.). Red Globe.
- Cairney, P. (2021a). *The Politics of Policy Analysis*. Palgrave Macmillan.
- Cairney, P. (2021b). The politics of policy design. *EURO Journal on Decision Processes*, 9, [article 100002](https://doi.org/10.1016/j.ejdp.2021.100002), 1-8. <https://doi.org/10.1016/j.ejdp.2021.100002>
- Cairney, P., & Kwiatkowski, R. (2017). How to Communicate Effectively with Policymakers: Combine Insights from Psychology and Policy Studies. *Palgrave Communications*, 3, [article 37](https://www.nature.com/articles/s41599-017-0046-8). <https://www.nature.com/articles/s41599-017-0046-8>
- Cairney, P., & Weible, C. (2017). The new policy sciences: combining the cognitive science of choice, multiple theories of context, and basic and applied analysis. *Policy Sciences*, 50(4), 619-627. <https://doi.org/10.1007/s11077-017-9304-2>
- Cairney, P., Heikkilä, T., & Wood, M. (2019). *Making Policy in a Complex World* [serie: Elements in Public Policy]. Cambridge University Press.
- Cairney, P., Keating, M., Kippin, S., & St Denny, E. (2022). *Public Policy to Reduce Inequalities Across Europe: hope versus reality*. Oxford University Press.
- Crow, D., & Jones, M. (2018). Narratives as Tools for Influencing Policy Change. *Policy & Politics*, 46(2), 217-234. <https://doi.org/10.1332/030557318X15230061022899>
- Doucet, F. (2019). *Centering the Margins: (Re)defining Useful Research Evidence Through Critical Perspectives*. William T. Grant Foundation. <https://eric.ed.gov/?id=ED609713>
- Dunn, W. (2017). *Public Policy Analysis: An Integrated Approach* (6.^a ed.). Routledge.
- Durnová, A., & Weible, C. (2020). Tempest in a teapot? Toward new collaborations between mainstream policy process studies and interpretive policy studies. *Policy Sciences*, 53, 571-588. <https://doi.org/10.1007/s11077-020-09387-y>
- Enserink, B., Koppenjan, J., & Mayer, I. (2013). A Policy Sciences View on Policy Analysis. In W. Thissen & W. Walker (eds.), *Public Policy Analysis: New Developments* (pp. 11-40). Springer.
- Fischer, F. (1998). Beyond empiricism: policy inquiry in postpositivist perspective. *Policy Studies Journal*, 26(1), 129-146. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1998.tb01929.x>
- Fukuyama, F. (2018, august 1). What's Wrong with Public Policy Education. *The American Interest* (accessed 12.2.20). <https://www.the-american-interest.com/2018/08/01/whats-wrong-with-public-policy-education/>
- Geva-May, I. (ed.) (2005). *Thinking Like a Policy Analyst Policy: Analysis as a Clinical Profession*. Palgrave Macmillan.
- Gigerenzer, G. (2001). The Adaptive Toolbox. In G. Gigerenzer & R. Selten (eds.), *Bounded rationality: The adaptive toolbox* (pp. 37-50). The MIT Press.

- Hassenteufel, P., & Zittoun, P. (2017). From Policy Analytical Styles to Policymaking Styles. In M. Brans, I. Geva-May, & M. Howlett (eds.), *Routledge Handbook of Comparative Policy Analysis* (pp. 56-69). Routledge.
- Hindess, B. (1977). *Philosophy and Methodology in the Social Sciences*. Harvester Press.
- Hogwood, B., & Gunn, L. (1984). *Policy Analysis for the Real World*. Oxford University Press.
- Jones, M., & Radaelli, C. (2016). The narrative policy framework's call for interpretivists. *Critical Policy Studies*, 10(1), 117-120. <https://doi.org/10.1080/19460171.2015.1111156>
- Jones, M., Shanahan, E., & McBeth, M. (eds.) (2014). *The Science of Stories: Applications of the Narrative Policy Framework in Public Policy Analysis*. Palgrave Macmillan.
- Jordan, A. G., & Cairney, P. (2013). What is the "Dominant Model" of British Policy Making? Comparing Majoritarian and Policy Community Ideas. *British Politics*, 8(3), 233-259. <https://doi.org/10.1057/bp.2013.5>
- Jordan, A. G., & Maloney, W. A. (1997). Accounting for Subgovernments: Explaining the Persistence of Policy Communities. *Administration and Society*, 29(5), 557-583. <https://doi.org/10.1177/009539979702900503>
- Kahneman, D. (2012). *Thinking Fast and Slow*. Penguin.
- Kingdon, J. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Harper Collins.
- Koski, C., & Workman, S. (2018). Drawing practical lessons from punctuated equilibrium theory. *Policy and Politics*, 46(2), 293-308. <https://doi.org/10.1332/030557318X15230061413778>
- Lasswell, H. (1951). The policy orientation. In D. Lerner, & H. Lasswell (eds.), *The policy sciences*. Stanford University Press.
- Lasswell, H. (1956). The political science of science: An Inquiry into the Possible Reconciliation of Mastery and Freedom. *American Political Science Review*, 50(4), 961-979. <https://doi.org/10.2307/1951330>
- Lasswell, H. (1971). *A pre-view of the policy sciences*. American Elsevier Publishing.
- Lindblom, C. (1959). The Science of Muddling Through. *Public Administration Review*, 19(2), 79-88. <https://doi.org/10.2307/973677>
- Lindblom, C. (1979). Still Muddling, Not Yet Through. *Public Administration Review*, 39(6), 517-526. <https://doi.org/10.2307/976178>
- Mayer, I., van Daalen, C. E., & Bots, P. (2013). Perspectives on Policy Analysis: A Framework for Understanding and Design. In W. Thissen, & W. Walker (eds.), *Public Policy Analysis: New Developments* (pp. 41-64). Springer.
- Meltzer, R., & Schwartz, A. (2019). *Policy Analysis as Problem Solving: A Flexible and Evidence-Based Framework*. Routledge.
- Mintrom, M. (2012). *Contemporary Policy Analysis*. Oxford University Press.
- Mintrom, M. (2019). So you want to be a policy entrepreneur? *Policy Design and Practice*, 2(4), 307-323. <https://doi.org/10.1080/25741292.2019.1675989>
- Ostrom, E. (2007). Institutional Rational Choice. In P. Sabatier (ed.), *Theories of the Policy Process* (2.^a ed.). Westview Press.
- Ostrom, E. (2011). Background on the Institutional Analysis and Development Framework. *Policy Studies Journal*, 39(1), 7-27. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2010.00394.x>
- Radin, B. (2019). *Policy Analysis in the Twenty-First Century*. Routledge.
- Richardson, J. J., & Jordan, G. (1979). *Governing under Pressure: The Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy* [Government and administration series]. Martin Robertson, & Company Ltd.
- Sabatier, P., & Weible, C. (2007). The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications. In P. Sabatier (ed.) *Theories of the Policy Process*. Westview Press.
- Schlager, E., & Cox, M. (2018). The IAD Framework and the SES Framework: An Introduction and Assessment of the Ostrom Workshop Frameworks. In C. Weible, & P. Sabatier (eds.), *Theories of the Policy Process* (4.^a ed.). Routledge.
- Schneider, A., & Ingram, H. (1997). *Policy Design for Democracy*. University Press of Kansas.
- Schneider, A., & Ingram, H. (eds.) (2005). *Deserving and Entitled: Social Construction and Public Policy*. State University of New York Press.
- Simon, H. (1976). *Administrative Behavior: A study of decision-making processes in administrative organization* (3.^a ed.). Free Press.
- Smith, L. T. (2012). *Decolonizing Methodologies: Research and Indigenous Peoples* (2.^a ed.). Zed Books.
- Stone, D. (2012). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making* (3.^a ed.). WW Norton, & Co.
- Thissen, W., & Walker, W. (eds.) (2013). *Public Policy Analysis: New Developments*. Springer.
- True, J., Jones, B., & Baumgartner, F. (2007). Punctuated Equilibrium Theory: explaining stability and change in public policymaking. In P. Sabatier (ed.), *Theories of the Policy Process* (2.^a ed.). Westview Press.
- Weible, C., & Cairney, P. (2018). Practical lessons from policy theories. *Policy and Politics*, 46(2), 183-197. <https://doi.org/10.1332/030557318X15230059147191>
- Weible, C., Heikkila, T., deLeon, P., & Sabatier, P. (2012). Understanding and influencing the policy process. *Policy Sciences*, 45(1), 1-21. <https://doi.org/10.1007/s11077-011-9143-5>
- Weimer, D., & Vining, A. (2017). *Policy Analysis: Concepts and Practice* (6.^a ed.). Routledge.

GAPP. Nueva época, número 31, marzo de 2023
 Monográfico: «Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde
 Sección: ARTÍCULOS
 Recibido: 05-10-2022
 Modificado: 26-12-2022
 Aceptado: 30-12-2022
 Prepublicado: 08-02-2023
 Publicado: 01-03-2023
 DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11135>
 Páginas: 43-55



Referencia: Harguindéguy, J.-B., Hernández Hernández, M. E., Huete García, M. Á., Merinero Rodríguez, R. y Velasco González, M. (2023). Gamificación y políticas públicas ¡Que empiece el juego!. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 31, 43-55.
<https://doi.org/10.24965/gapp.11135>

Gamificación y políticas públicas ¡Que empiece el juego!

Gamification and Public Policy. Let the games begin!

Harguindéguy, Jean-Baptiste

Universidad Pablo de Olavide en Sevilla (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1151-3007>

jbhar@upo.es

NOTA BIOGRÁFICA

Jean-Baptiste Harguindéguy es profesor titular en el Área de Ciencia Política de la Universidad Pablo de Olavide donde imparte clases sobre políticas públicas y administración pública. Sus investigaciones recientes se centran en la organización de referéndums de autodeterminación, el papel de las élites periféricas en las instituciones centrales y la enseñanza de las políticas públicas.

Hernández Hernández, María Elena

Universidad Pablo de Olavide en Sevilla (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3864-9529>

ehernandez@upo.es

NOTA BIOGRÁFICA

Doctorada por la Universidad de Granada en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte, Elena Hernández Hernández es profesora titular en el Área de Educación Física y Deportiva de la Universidad Pablo de Olavide. Imparte docencia e investiga sobre el aprendizaje y la enseñanza de los deportes de equipo, y en particular del voleibol. Es Experta Universitaria en Educación Superior en el Espacio Europeo.

Huete García, María Ángeles

Universidad Pablo de Olavide en Sevilla (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5789-6811>

mahuegar@upo.es

NOTA BIOGRÁFICA

María Ángeles Huete García es doctora con mención europea por la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla. Es profesora del Departamento de Sociología de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Su línea de investigación está centrada en el análisis de los sistemas de gobernanza en el ámbito de las políticas urbanas.

Merinero Rodríguez, Rafael

Universidad Pablo de Olavide en Sevilla (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3472-6956>

rmerrod@upo.es

NOTA BIOGRÁFICA

Rafael Merinero Rodríguez es Profesor Titular en el Departamento de Sociología de la Universidad Pablo de Olavide donde imparte clases de Sociología Políticas y Análisis de Políticas Públicas. Su línea de investigación se centra en los procesos de gobernanza en el marco de las políticas de desarrollo urbano y territorial.

Velasco González, María

Universidad Complutense de Madrid (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8590-5869>

maria.velasco@cps.ucm.es

NOTA BIOGRÁFICA

María Velasco González es profesora del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Complutense de Madrid. Imparte docencia e investiga sobre políticas públicas, políticas turísticas y políticas urbanas. Ha sido co-directora del grupo de investigación de la Universidad Complutense “Diseño de políticas: Transferencia e innovación social”.

RESUMEN

A pesar del éxito creciente de la gamificación en la universidad, resulta sorprendente que todavía no existan estudios sobre esta innovación docente en el campo de las políticas públicas. Este artículo pretende colmar este vacío. Después de recordar los fundamentos del concepto de gamificación, sus beneficios y sus limitaciones, este artículo pone de relieve una serie de actividades desarrolladas previamente: el uso de ladrillos Lego, un concurso de Kahoot, un rally urbano, un juego de supervivencia con huertos, un juego de escape, una competición de SimCity y una simulación basada en Diplomacy. Este artículo debe ser considerado como una hoja de ruta que debe ser adaptada al contexto de cada docente. Se aboga por un uso moderado y razonado de la gamificación. Esta corriente debe ser considerada por lo que es: una simple herramienta al servicio del aprendizaje, y no como un fin en sí misma.

PALABRAS CLAVE

Gamificación; juegos serios; políticas públicas; innovación docente; métodos de enseñanza; aprendizaje basado en juegos.

ABSTRACT

Despite the growing success of gamification in higher education, it is surprising there are still no studies focusing on its implementation in the field of public policy. This paper aims to fill this gap. This article reviews the origins, benefits, and limits of gamification. It also introduces a series of activities implemented previously: the use of Lego bricks, a Kahoot contest, a urban rally, a surviving game among urban gardens, an escape game, a SimCity competition, and a simulation based on Diplomacy. This paper must be considered as roadmap that should be adapted by teachers to their own context. We advocate for a moderate and reasonable use of gamification. This trend must be considered as a simple tool to facilitate learning, and not as an end in itself.

KEYWORDS

Gamification; serious games; public policy; teaching innovation; educational methods; game-based learning.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. LA GAMIFICACIÓN EN PERSPECTIVA. 2. SIETE PROPUESTAS PARA ENSEÑAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. 2.1. LA CIUDAD LEGO. 2.2. ¿QUIÉN QUIERE SER POLICY MASTER? 2.3. EN BUSCA DE LA POLÍTICA PERDIDA. 2.4. ¡SALVAD A RAPA NUI! 2.5. 007, PERMISO PARA ESCAPAR. 2.6. SIMCITY Y EL MEJOR ALCALDE. 2.7. DIPLOMACY EN SU MESA. CONCLUSIÓN. ANEXO. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUCCIÓN

El concepto de gamificación –también llamado ludificación (del latín ludo, juego)– se ha vuelto muy popular durante los últimos años (Sailer y Homner, 2020). Este neologismo creado a partir del prefijo *game* (juego en inglés) se refiere a las actividades que introducen elementos del juego organizado para reforzar el interés y la motivación de sus usuarios (Landers et al., 2018). La gamificación tiene múltiples aplicaciones en

el mundo empresarial (team-building y reclutamiento de empleados entre otros), la salud pública (para inculcar buenas prácticas a los pacientes, por ejemplo) o la evaluación de servicios públicos (como la recogida de basura o el estado de las calles) (Torres Toukomidis et al., 2017; Koivisto y Hamari, 2019; Navarro Mateos, Pérez López y Femía, 2021). Sin embargo, es en el ámbito de la educación donde más se ha profundizado esta línea de investigación (Morschheuser et al., 2017).

En el contexto educativo, se considera a la gamificación como un modelo pedagógico y una estrategia para abordar el aprendizaje –o primer nivel metodológico–. Forma parte del «conjunto de momentos y técnicas, lógicamente coordinados, para dirigir el aprendizaje del alumno hacia determinados objetivos [...] mediando entre el profesor, el alumno y lo que se quiere enseñar» (Sicilia y Delgado, 2002, p. 22). Tal y como señalan León Díaz, Martínez Muñoz y Santos Pastor (2019), la gamificación es una tendencia educativa válida también para el contexto universitario debido al auge de los juegos y aplicaciones en los dispositivos móviles. En esta línea, estos planteamientos están consolidándose en los entornos educativos españoles como nueva metodología activa, con el propósito de mejorar la adherencia al aprendizaje e incrementar la motivación entre el alumnado.

Varios centros de investigación en educación abordan esta temática. Es el caso del *Louvain Learning Lab* en la Universidad Católica de Lovaina, del *Play Research* en la Universidad de Lille I, de la *Serious Games Initiative* del Centro Wilson (Washington), del *Serious Gaming Center* en la Universidad Purdue (Lafayette), y de la Cátedra Estratégica de Videojuegos, Gamificación y Juegos Serios de la Universidad de Málaga por citar solo algunos. Dichos centros lideran investigaciones sobre los llamados «juegos serios» y sus aplicaciones docentes (Breuer y Bente, 2010). Múltiples publicaciones especializadas en gamificación se hacen eco de las novedades en este campo como el *JMIR Serious Games*, el *International Journal of Serious Games*, el *EAI Endorsed Transactions on Serious Games*, *Entertainment Computing*, *Games and Culture* y *Game Studies*. En resumen, se puede afirmar que se ha desarrollado un ecosistema completo entorno al fenómeno de la gamificación (Ciuchita et al., 2022).

Tal es su presencia que no deja de sorprender que ningún estudio haya abordado el concepto de gamificación en el campo de las políticas públicas todavía. Al fin y al cabo, se trata de un ámbito académico donde abundan las simulaciones desde finales de los años sesenta (Mayer, 2009; Duke, 2011). Asimismo, muchos aspectos del ciclo de políticas públicas han sido cubiertos por simulacros sobre proceso parlamentario, elección de alternativas por parte del gobierno, gestión burocrática, planificación urbana o política exterior (Geurts, Duke y Vermeulen, 2007; Vesa et al., 2017). A pesar de sus diferencias, todas estas actividades tienen en común la voluntad de reforzar la motivación de los participantes, y su sentido de pertenencia al grupo (Deterding, 2012). Pero, curiosamente, estas innovaciones no han motivado una reflexión más amplia sobre el juego –entendido como herramienta pedagógica– en el análisis de políticas públicas.

Este artículo pretende colmar este vacío presentando una serie de experiencias llevadas a cabo en varias universidades. No obstante, no se trata de exponer una simple lista de juegos para la clase. En realidad, la gamificación va más allá de la mera introducción de actividades recreativas en una asignatura (Kapp, 2012). El concepto de gamificación implica un contexto más amplio, que envuelva al jugador y lo involucre de forma completa en una narrativa. Por esta razón, este trabajo no solo se centra en los aspectos más relevantes de estos juegos, sino también, en el hilo argumental que sustenta la aventura en la que se pretende incluir a los participantes.

Para ello, el artículo se divide en tres partes. La primera establece una revisión de la literatura sobre la noción de gamificación y su aplicación en el campo de la educación. A pesar de su auge, este conjunto de prácticas no deja de tener ciertas limitaciones que el docente debe tener en cuenta. La segunda parte se subdivide en siete secciones que abordan diversas experiencias reales observadas previamente. Estas secciones siguen la misma estructura, con una presentación del tipo de juego abordado, su desarrollo, sus beneficios e inconvenientes. Finalmente, el artículo se cierra con una conclusión sobre la necesidad de romper la rutina realizando un uso moderado de la gamificación en clase de políticas públicas.

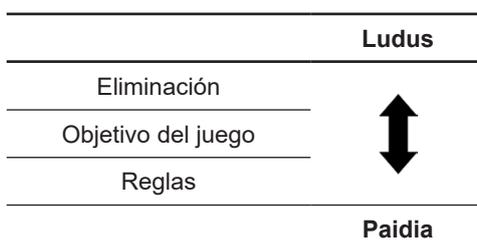
1. LA GAMIFICACIÓN EN PERSPECTIVA

Según la definición de Deterding (2012), la gamificación consiste en usar elementos de diseño del juego en contextos de no juego. La mecánica del juego, su estética y estrategia aparecen para involucrar a los participantes, motivar la acción, promover el aprendizaje y resolver problemas. Se trata de un recurso metodológico emergente –muy vinculado al auge de los videojuegos– que pretende potenciar la motivación,

el esfuerzo, la fidelización y otros muchos valores positivos comunes a todos los juegos (Kapp, 2012). De este modo, la gamificación busca luchar contra el aburrimiento y la desmotivación del alumnado a la hora de enfrentarse a tareas repetitivas o complejas (Pérez López, Rivera García y Trigueros Cervantes, 2017).

Pero la gamificación no abarca todos los aspectos relacionados con el juego. Desde una perspectiva analítica, se suele distinguir dos dimensiones en las prácticas lúdicas. Por una parte, existe lo que el sociólogo Roger Caillois (1958) llama la *paidia* –un término derivado del griego *paidós* (niño) a menudo traducido como *play* en inglés– y que se refiere a una práctica espontánea, improvisada y sin reglas. Por otra parte, Caillois identifica el *ludus* que define como una experiencia formal e institucionalizada basada en reglas (*game* en inglés). El paso de la *paidia* al *ludus* se efectúa mediante la organización de reglas, de un objetivo final y de condiciones de victoria y fracaso. Sin estas tres dimensiones, la *paidia* no puede convertirse en *ludus* (d’Afflon, 2012) (Tabla 1). El presente artículo se centra en la vertiente formal del juego, es decir el *ludus*.

TABLA 1. ESCALA DE LUDICIDAD



Fuente: d’Afflon (2012).

Jugar para aprender no es nuevo en sí, pero la gamificación de una actividad docente implica un cambio importante que va más allá del simple aprendizaje basado en juegos en clase (Kirk y Harris, 2011). En palabras de Pérez López y Navarro-Mateos (2022) la gamificación debe implicar cierto equilibrio entre elementos extrínsecos (puntos, insignias, clasificación) e intrínsecos (compromiso de los jugadores hasta el final, ambientación del juego en un contexto externo al aula). Todos ellos son necesarios para implicar a los jugadores, fomentar su motivación, favorecer el aprendizaje y calar a largo plazo (Caballero, Miranda y Soto, 2022).

Ahora bien, no todos los juegos tienen el mismo objetivo. Esta diferencia implica que algunos juegos sean más aptos que otros para la docencia. Mientras determinados juegos favorecen los reflejos para la supervivencia, otros necesitan reflexión y tiempo. De la misma forma, existen juegos que promueven la competición y otros la colaboración. Los juegos individuales no comparten necesariamente las mismas dinámicas que los juegos colectivos. Finalmente, el componente virtual implica mecanismos diferentes respecto a los juegos presenciales. Obviamente, muchos juegos mezclan los géneros además de poder incluir a un número variable de participantes. Se puede afirmar que las habilidades más comunes por tipos de juegos son las que aparecen en la Tabla 2.

TABLA 2. HABILIDADES TRABAJADAS POR TIPOS DE JUEGO

Tipo	Dinámica	Habilidades
Acción y supervivencia	Pelear y/o escapar	Velocidad visual y toma de decisión
Misterio y rompecabezas	Resolver problemas complejos	Razonamiento y creatividad
Simulación y estrategia	Descubrir un entorno	Constancia y curiosidad
Cooperativo	Organizar un grupo	Sociabilidad

Fuente: basado en Hassan y Hamari (2020).

Como en todas las actividades, la gamificación conlleva también ciertos aspectos negativos. Más allá de los riesgos inherentes a la actividad lúdica en sí (como hacer trampa, o tener un mal perder) (Tabla 3), el aprendizaje por gamificación también puede llevar a ciertos sesgos más insidiosos como la manipulación (Le

Lay et al., 2021). Así pues, muchas simulaciones solo permiten un abanico limitado de acciones que capan las soluciones creativas, y privilegian un acercamiento puramente comportamentalista. Por ejemplo, muchas simulaciones de gestión urbana favorecen claramente un tipo de urbanismo norteamericano que consiste en crear ciudades poco densas y diseñadas para el coche¹. Igualmente, los juegos de votación pueden derivar en una suerte de populismo barato que deslegitime la opción perdedora –aunque sea la más inteligente–. Además, la gamificación conlleva de forma subyacente una división simplista entre dos mundos: el mundo del trabajo necesariamente aburrido, y el mundo del juego fuente de diversión sin fin (Silva, 2013).

TABLA 3. BENEFICIOS Y PERJUICIOS DE LA GAMIFICACIÓN

Aspectos	Beneficios	Perjuicios
Cognitivo	Aprendizaje	Distracción
Motivacional	Motivación	Aburrimiento
Emocional	Inmersión	Ansiedad
Social	Sociabilidad	Hipercompetitividad
Comportamental	Participación	Trampas

Fuente: basado en Koivisto y Hamari (2019).

2. SIETE PROPUESTAS PARA ENSEÑAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La gamificación se ha ido extendiendo en la educación superior desde el principio de los años 2000. En líneas generales, los resultados sobre experiencias de gamificación han demostrado favorecer la motivación y el rendimiento escolar (Pérez Gallardo y Gértrudix Barrio, 2021) pero no están exentas de críticas. Con la finalidad de aprovechar los últimos avances en este campo, proponemos un recorrido por experiencias reales que puedan ser replicadas en clase de análisis y evaluación de políticas públicas.

2.1. La ciudad Lego

La primera experiencia presentada aquí se basa en la metodología *Lego Serious Play*. Dicha metodología se sustenta en los famosos ladrillitos de colores. Este juego de construcción nacido en 1949 en Billund (Dinamarca) ha convertido al *Grupo Lego* en la mayor empresa de juguetes del mundo. No en vano, los juguetes *Lego* no son monopolio de los niños sino que existen también aplicaciones dirigidas a personas adultas. La metodología *Lego Serious Play* tiene por objetivo fomentar la resolución de problemas de forma creativa y colaborativa (James, 2013). Se trata de dar respuesta a un problema concreto usando elementos de construcción *Lego*. Cada participante aporta propuestas que se debaten libremente entre todos bajo la batuta de un facilitador que guía la evolución de la actividad. Esta metodología ha sido aplicada en talleres para la *Agencia Espacial Norteamericana* (NASA), *Google* y *Coca-Cola* (McCusker, 2014).

La experiencia en la que se basa esta propuesta es un proyecto de innovación docente llevado a cabo en la Universidad Pablo de Olavide en 2019-2020. Este proyecto, titulado “La aplicación de la metodología *Lego Serious Play* (LSP) como Técnica de Aprendizaje Cooperativo”, fue dirigido por un equipo compuesto por los profesores Rafael Merinero Rodríguez, María Ángeles Huete García, María Teresa Terrón Caro y María Rocío Cárdenas Rodríguez. En concreto, se aplicó la metodología *Lego Serious Play* a la asignatura de “Herramientas avanzadas de análisis de políticas públicas”, en el marco del Máster de Intervención Social y Cultural de la Universidad Pablo de Olavide. La otra fuente de inspiración es la serie *The Life-sized City*

¹ Una de las críticas más feroces respecto al aspecto mecánico que imponen ciertos juegos a sus participantes proviene de la diseñadora Brenda Romero en su proyecto *The Mechanic is the Message*. En su juego *Train* (2009), Romero (2022) insta al jugador a llenar trenes de personas lo más eficazmente posible, sin preocuparse por la razón de tal actividad. Una vez la misión cumplida un mensaje aparece con la estación de destino de los trenes: Auschwitz. Sin saberlo, el jugador ha participado activamente en el holocausto orquestado por los nazis.

ideada por Mikael Colville-Andersen (2017) para TVOntario, donde el urbanista explora experiencias originales en varias ciudades del mundo.

La propuesta propone recurrir a los mecanismos clásicos de construcción y de ubicación de piezas tipo para imaginar qué ciudad quieren los estudiantes para el futuro. El facilitador lanza la cuestión inicial y fomenta la participación preguntando a cada participante cómo adaptaría el diseño de su ciudad para dar respuesta al problema planteado. Cada vez que un participante contesta, tiene que ilustrar su propuesta usando los ladrillos disponibles. A raíz de esta respuesta, los demás pueden intervenir aportando más informaciones o expresando sus dudas. No obstante, un contradictor debe apoyarse en el material Lego también. Ecología, urbanismo feminista, ciclovías, teletrabajo... esta metodología permite abordar numerosos puntos de vista que se recogen finalmente en un informe y en una serie de fotos que ilustran la evolución de la ciudad sostenible, tal y como la imagina el grupo. Los cuestionarios y entrevistas realizados con los participantes demuestran que la práctica de la metodología *Lego Serious Play* fomenta el entusiasmo y el compromiso. Su única limitación puede ser el precio de una sesión oficial *Lego Serious Play*.

2.2. ¿Quién quiere ser *policy master*?

La gamificación permite también «reciclar» viejas recetas, bajo una capa de barniz mucho más atractiva. Es el objetivo de la aplicación *Kahoot* que convierte una simple lista de preguntas en un concurso emocionante. *Kahoot* es una plataforma online lanzada en 2013 por varios programadores y desarrolladores en Noruega (Johan Brand, Jamie Brooker, Morten Versvik, Alf Inge Wang y Åsmund Furuseth) y España (Sergio Mena). Desde entonces, esta plataforma se ha ido expandiendo con nuevas versiones para educadores, niños, familias y empresas (Wang y Tahir, 2020).

Kahoot no es única en su categoría. Existen otras aplicaciones del mismo estilo como *Socrative*, *Super Teachers Tool*, *@MyClassgame*, *Cerebriti*, *Minecraft: Education Edition*, *Pear Deck*, *Edmodo*, *ClassDojo*, *Quizlet* o *Quizizz*. Aunque estos programas informáticos estén pensados ante todo para los niveles de educación primaria y secundaria, pueden ser utilizados en el ámbito universitario con algunas adaptaciones. Entre todas estas aplicaciones, *Kahoot* destaca por su volumen de jugadores. *Kahoot* se ha impuesto como una herramienta muy popular que ha aglutinado a más de 8.000 millones de usuarios en 200 países desde su creación en 2013. Este *software* cuenta con participantes de gran prestigio como la *Organización Mundial de la Salud*, *Adecco*, *SNCF* o el propio *Nasdaq*. La gran ventaja de *Kahoot* es su facilidad para crear listas de preguntas añadiendo imágenes y vídeos. Es una herramienta muy versátil que puede ser usada en múltiples contextos. Además, cuenta con una modalidad *online* y presencial.

La actividad propuesta aquí se titula *¿Quién quiere ser policy master?* y se inspira en la experiencia docente de Elena Hernández Hernández (Universidad Pablo de Olavide desde 2009) sobre contenidos de reglamento y táctica colectiva en deportes de equipo. Esta propuesta se basa en la dinámica del concurso televisivo *¿Quién quiere ser millonario?* El objetivo de los candidatos consiste en hacerse con el título de *Policy Master* contestando a una batería de preguntas sobre políticas públicas². Al igual que en la versión original, los participantes tienen acceso a tres comodines: pueden llamar a un amigo, preguntar al público o reducir las respuestas potenciales a la mitad. El juego empieza con todos los estudiantes en liza (previamente inscritos a través de sus teléfonos móviles) y se elimina a los concursantes a medida que van dando respuestas erróneas. El docente actúa como presentador y desgrana las preguntas que aparecen en la pizarra digital. Va vestido para la ocasión y le da dramatismo al juego con las músicas y las luces adecuadas. El juego acaba con premios para todos los participantes (como monedas de chocolate, por ejemplo). Este formato es particularmente idóneo antes de los exámenes, a modo de revisión colectiva, como forma de emular sin añadir un estrés innecesario.

Las opiniones sobre el uso de *Kahoot* en clase suelen ser muy positivas. Aunque un uso repetido pueda llegar a cansar al alumnado y al profesorado, tiende a favorecer la atención y el interés durante las clases dedicadas a ello –aparte de crear un ambiente de estudio más relajado de lo habitual– (Saracoglu y Kocabatmaz, 2019; Fuchs, 2022). Dicho lo cual, *Kahoot* sufre a veces algunos cortes, puede generar estrés entre los participantes, y se presta más bien a respuestas cortas (no de desarrollo). Pero las ventajas superan claramente los inconvenientes y –usado con parsimonia– *Kahoot* puede ser una herramienta muy útil para la enseñanza de las políticas públicas.

² Por ejemplo: ¿En qué elementos se basa la teoría de Jones y Baumgartner para explicar porque una política pública cambia?

2.3. En busca de la política perdida

La diversión puede estar en el aula, pero nos espera fuera también. Aunque los riesgos legales vinculados a las salidas fuera del aula hayan crecido de forma exponencial durante los últimos años, es de agradecer que haya profesores que sigan sacando a sus estudiantes a la calle. La actividad propuesta aquí se titula “En busca de la política perdida” y se trata de una adaptación del proyecto de innovación docente “La ciudad como recurso docente”. Este proyecto fue dirigido por María Velasco González (2016), profesora del Departamento de Ciencias Políticas y de la Administración en la Universidad Complutense de Madrid. En concreto, fue implementado en las clases de política turística en el marco del Máster en Planificación y Gestión de Destinos. El objetivo de la actividad consistía en demostrar que el análisis de políticas públicas no es un ámbito puramente teórico. Al contrario, está presente por todas partes con aplicaciones muy concretas.

Tal y como deja presagiar su título, esta actividad está ambientada en el universo de Indiana Jones –el personaje llevado a la gran pantalla por George Lucas–. Los estudiantes son aventureros que deben desarrollar una serie de actividades en una jungla (urbana en este caso). Cada equipo está formado por tres estudiantes «aventureros». El objetivo final consiste en hacerse con el Trofeo de la Política Perdida, un antiguo ídolo maya en posesión del docente «encontrado» durante sus andanzas por la península de Yucatán. Se cuenta que este ídolo otorgaba el mayor de los poderes a su propietario: decidir sobre las políticas públicas de la tribu. Los participantes tienen que realizar una prueba para poder avanzar en el juego. Cada prueba otorga un número de puntos en función del resultado conseguido y del tiempo necesario para ello. El equipo que consigue más puntos gana. En caso de empate, cada equipo elige a un jugador para un partido de «Piedra, papel y tijera» que determinará al vencedor (es decir el que consiga acumular tres victorias).

El juego empieza en el «campamento»: una plaza de la ciudad donde se reúnen los aventureros. El docente entrega un mapa y un cuaderno de campo a los participantes. La prueba consiste en recorrer el circuito trazado en el mapa en 40 minutos. Los estudiantes deben apuntar el mayor número de políticas públicas que observan y documentarlas con una foto en sus cuadernos de campo. Por ejemplo, las obras en la calle pueden remitir a la política de mantenimiento de la calzada o al cableado de banda ancha. En caso de dudas, los participantes deben preguntar a los «nativos» cuál es el objeto de su trabajo. Gana el equipo que haya identificado el mayor número de políticas en el tiempo impartido. El juego acaba con una reunión con todos los equipos en el campamento base donde cada uno presenta sus hallazgos. Finalmente, se entrega el trofeo.

La experiencia inicial llevada a cabo por María Velasco en 2016 ya se hacía eco de la fuerte motivación por parte de los estudiantes. Muchos se percataban de la utilidad de la materia al verla materializada en la calle. Sin embargo, estos beneficios se enfrentaban a ciertas limitaciones como la planificación de la propia actividad. La rigidez del calendario académico no facilita las salidas educativas, por no hablar de la seguridad de los estudiantes fuera del aula. A pesar de todo, el balance era positivo. Por ello, si las condiciones lo permiten, aconsejamos realizar adaptaciones basadas en esta propuesta.

2.4. ¡Salvad a Rapa Nui!

El siguiente juego bebe de varias fuentes. La primera referencia es obvia y apunta a la Isla de Pascua (Rapa Nui en idioma pascuense). Ello implica el libro *Colapso* escrito por el geógrafo Jared M. Diamond (2007) y la película *Rapa Nui* de Kevin Reynolds (1994), ambos centrados en el proceso de desertificación de la isla³. Esta propuesta incluye también elementos provenientes de *Los colonos de Catán*, el famoso juego de mesa creado por Klaus Teuber y editado por Devir en España. Igualmente, incorpora rasgos de grandes juegos colectivos de aprendizaje vivencial como *La conquista del imperio romano* ideado por Parra, Caballero y Domínguez Carrillo (2010). Finalmente, el juego «Rapa Nui» se basa en las reflexiones de la politóloga Elinor Ostrom (1990) sobre gestión de los bienes comunes; reflexiones cuyo origen se remontan al artículo del ecólogo Garrett Hardin (1968) sobre la tragedia de los comunes.

Dicha experiencia de gamificación se origina en una actividad realizada por Jean-Baptiste Harguindéguy en la asignatura de “Análisis y Evaluación de Políticas Públicas” en el marco del doble grado en Derecho y Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Pablo de Olavide entre 2012 y 2018. La propuesta consiste en llevar a los estudiantes a un huerto urbano y establecer reglas que eviten la sobreexplotación

³ A pesar del éxito de sus ventas, el libro de Diamond ha sido criticado por obviar el papel de los colonos europeos en la desertificación de los pascuenses (Tanuro, 2007).

del mismo. En efecto, según la tragedia de los comunes formalizada por Hardin, la presencia de bienes comunes –cuyo acceso es libre y cantidad limitada (como un banco de peces, un río o un pasto)– tiende a fomentar la sobreexplotación y, en última instancia, la desaparición de los recursos disponibles. Frente a esta visión pesimista, Elinor Ostrom objeta que dicha tragedia no es ineluctable y que puede ser remediada estableciendo reglas que permitan la explotación ordenada de los comunes y la prosperidad de la comunidad.

El establecimiento de reglas de vida en común es el objetivo de este juego. Los estudiantes son colonos que acaban de llegar a la isla de Rapa Nui (el huerto urbano). Se atribuye una parcela a cada equipo para que todos los participantes busquen la forma de asegurar su propia supervivencia. Para proceder, los equipos pueden actuar de la forma que quieran –intercambiando o incluso conquistando (simbólicamente con dados) las parcelas de los demás–. Con tal de aumentar la presión, cada cinco minutos el docente (convertido en maestro del juego) desgana una serie de informaciones catastróficas sobre el estado de cada parcela y anota su producción (mermada) en función de las condiciones climáticas y de las conquistas. Resultado: la producción agrícola cae y las relaciones entre grupos se deterioran.

El juego finaliza cuando los jugadores empiezan a establecer acuerdos entre equipos para gestionar los recursos de la isla de forma conjunta. Entonces empieza el momento de reflexión colectiva. El docente explica la teoría de Elinor Ostrom y se definen las ocho reglas de supervivencia colectiva de la autora: límites claramente definidos, normas de uso de los recursos comunes adaptadas a las condiciones locales, acuerdos que incorporen a los usuarios en la toma de decisión, control por parte de jueces miembros de la comunidad, sanciones para los infractores, mecanismos de resolución de conflictos rápidos y cómodos, autogestión reconocida por las autoridades políticas formales, pactos con foráneas en caso de gestionar recursos transfronterizos. A continuación, el docente da ejemplos de bienes comunes gestionados de esta forma como los bancales en Japón y en los Andes, las huertas del Levante español y los pastos transfronterizos alpinos y pirenaicos.

2.5. 007, permiso para escapar

Los *escapes rooms*, o juegos de escape en castellano, se han vuelto muy populares durante los últimos diez años. No solo ocupan locales comerciales por toda la geografía española, sino que se venden ahora como juegos de mesa para toda la familia –e incluso en formatos transportables para poder practicarlos en cualquier sitio–. Las temáticas que abordan los juegos de escape son muy variadas. Suelen recuperar la ambientación de grandes sagas cinematográficas y literarias que van de lo más macabro (*Cube*, *Saw*) a espectáculos para todos los públicos (Harry Potter, Sherlock Holmes, Indiana Jones). En todo caso, la mecánica del juego suele ser idéntica de un partido a otro. Bajo la batuta de un maestro del juego, los participantes deben resolver una serie de enigmas para poder salir de un espacio cerrado, y todo ello en un tiempo limitado. La única forma de escapar consiste en pensar y actuar de forma colaborativa. Estas actividades colectivas permiten reforzar la confianza entre individuos y son muy apreciadas por las empresas en su afán por practicar el *team building* (Veldkamp et al., 2020). Por ello, proponemos iniciar la tanda de clases prácticas anuales con este juego.

La actividad propuesta se inspira en la experiencia de Alexander Achaladabaso Ochoa (Universidad de Jaén desde 2018) del Departamento de Ciencias de la Salud. En el caso presente, varios agentes al servicio de Su Majestad han sido encerrados en las mazmorras de la isla del Doctor No. Sucumbirán si no consiguen escapar. Tal y como lo sospechaban los servicios secretos aliados, el Doctor No –archienemigo de James Bond– no murió al final de su última contienda con el agente 007. En realidad, logró escapar gracias a algunas amistades turbias y ha venido a vengarse disfrazado de profesor de políticas públicas. En esta tesitura, los jugadores deben conseguir salir del aula resolviendo un enigma relacionado con las políticas públicas. En este juego, basado en la sexta aventura del personaje de Ian Fleming, el profesor-Doctor No actúa como maestro del juego y alimenta la acción dando pistas a los participantes. Los objetos presentes en el aula solo pueden servir una vez para resolver los problemas y –por si hace falta remarcarlo– no se permite el uso de la fuerza. Hasta aquí los prolegómenos.

Las pruebas para salir pueden ser de varios tipos. Por ejemplo, la primera puede ser que los participantes estén atados con esposas a la pared del aula y solo exista una forma de librarse de ellas. A continuación, los jugadores deberán encontrar una caja escondida en el aula que –supuestamente– contiene la bomba que el Doctor No planea usar para deshacerse de ellos. Una vez localizada la caja, los agentes tendrán que abrir su candado. No obstante, el código solo puede ser descifrado respondiendo a una serie de preguntas sobre los conceptos estudiados hasta ahora (por ejemplo, ¿Cuáles son las fases del ciclo de políticas pú-

blicas?). Cuando hayan abierto el candado, los estudiantes van a encontrar unas piezas de puzle. Pero el mensaje escrito sobre este puzle resulta incomprensible. Quizás la lupa que se encuentra encima del despacho pueda ayudarlos. Es en este momento que recibirán una enigmática llamada que les orientará hacia otra pista escondida, y así seguidamente hasta encontrar la bomba y desactivarla.

La ventaja de un *escape room* es que sus organizadores lo pueden complicar o simplificar tanto como sea necesario. Para una sesión de dos horas con varios equipos, se aconseja no sobrepasar los 20-30 minutos por turno y limitar el número de objetos en el aula. La dinámica del juego puede variar en función del lugar y de la disponibilidad del material. Aunque parezca complejo de organizar, no deja de ser una historia contada a través de pequeños retos y que debe fomentar el interés por la materia. Este aprendizaje experiencial nos enseña lo importante que es la colaboración en la resolución de problemas –una vez adquiridas ciertas competencias– y que todos tenemos derecho a equivocarnos. Se enfrenta también a una limitación de tiempo que puede sesgar la práctica de los alumnos y generar un estrés innecesario (Taraldsen et al., 2022).

2.6. *SimCity* y el mejor alcalde

Es un hecho: los videojuegos tienen mala fama. A modo de ejemplo, las comparencias de 1993 y 1994 organizadas por el Senado de Estados Unidos para debatir sobre los efectos nocivos del juego *Mortal Kombat* marcaron la agenda parlamentaria norteamericana. Del mismo modo, el informe de 2004 encargado por el presidente Clinton sobre la influencia del juego *Doom* sobre el tiroteo perpetrado en el Instituto de Columbine en 1999 volvió a poner en tela de juicio las intenciones de la industria del videojuego. Desde entonces, la atención mediática se ha relajado pero la publicación de títulos como *Grand Theft Auto* o *Call of Duty* ha resucitado ocasionalmente los miedos de la opinión pública. En realidad, más allá de las preocupaciones sociales (legítimas) en cuanto al fomento de la violencia, la cantidad de juegos disponibles y la variabilidad sociológica de los jugadores hacen muy difícil establecer una relación entre ocio digital y aumento de la agresividad. Entonces ¿qué beneficios nos pueden traer los videojuegos en materia de educación? (Gee, 2003).

Los videojuegos pueden aportar ciertos beneficios a sus usuarios como por ejemplo un alto nivel de motivación y una atención reforzada (Granic, Lobel y Engels, 2014). Dichos beneficios pueden ser aprovechados en el campo del análisis de políticas públicas gracias a un amplio abanico de títulos que abarcan sobre todo dos ámbitos: la gestión de un territorio, por un lado, y las campañas electorales por el otro. La segunda categoría puede resultar útil en clases de comportamiento electoral y dirección de campañas. Pero nos interesa más la primera, donde entraría el clásico *Balance of Power* (1985) que ponía al jugador al mando de una superpotencia en plena Guerra Fría con el imperativo de evitar una guerra nuclear. En esta línea se encuentra también *Conflict: Middle East Political Simulator* (1997), con la necesidad de proteger a Israel en Oriente Medio, o *Crisis in the Kremlin* (1991) en el que hay que liderar la Unión Soviética en plena *Perestroika*. Pero no todos los videojuegos abordan situaciones límite. La saga *SimCity* permite dirigir una ciudad como alcalde, enfrentándose a retos del día a día (suciedad de las calles, huelgas de los servicios públicos, incendios).

De este modo –y con un ojo puesto en la dilatada experiencia docente de Matthew Woessner (2015) en la Penn State University de Harrisburg– proponemos organizar un concurso de *SimCity* usando la versión *SimCity BuildIt* disponible para las *tablets* y los teléfonos que usan el sistema operativo Android. Esta versión gratuita del juego de Maxis publicado en 1989 (hoy propiedad de Electronic Arts) proporciona una buena ocasión para organizar un torneo entre alcaldes. En este concurso, los ganadores se llevan el título de «Mejores alcaldes del mundo⁴». Después de repasar las obras más relevantes de los mejores alcaldes del mundo, se forman varios equipos de gestión municipal. Cada equipo decide cómo repartir los papeles de alcalde y concejales, así como el nombre de la ciudad que va a gobernar. Durante tres días estos equipos deben conseguir el mayor nivel de felicidad para sus habitantes, sin pagar ampliaciones de su bolsillo y sin vaciar las arcas del ayuntamiento. El docente se encarga del seguimiento de la puntuación y de la comunicación entre equipos. Por la duración del juego, solo se puede desarrollar fuera del horario de clase.

Aunque *SimCity BuildIt* sea una de las últimas versiones disponibles, el uso de *SimCity* en clase ya goza de cierto predicamento en la academia norteamericana. Para aprovechar al máximo el potencial de *SimCity*, Woessner (2015) aconseja realizar muchos paralelismos con casos reales y separar los jugadores en

⁴ Este premio no es una mera ficción. El *World Mayor* es atribuido cada dos años por la *City Mayors Foundation* (Londres) desde 2004. En 2012 el galardón fue para el alcalde de Bilbao, Iñaki Azkuna.

dos bandos (progresistas contra conservadores) para poder comparar sus resultados. Añadimos que cada equipo debería llevar un cuaderno de bitácora que le permita identificar los principales retos a los que se enfrenta un gestor urbano. De esta forma, el día de la entrega de medallas se podrán comentar los aspectos más laboriosos de la profesión de alcalde y concejal. Finalmente –y por poner un pero– es importante tener en mente que *SimCity* es un producto norteamericano que no refleja necesariamente las necesidades del resto del mundo (Kolson, 1996). Así, los indicadores de criminalidad pueden resultar un tanto exóticos si los trasladamos a un municipio mediano de Europa occidental como Burdeos, Sevilla o Helsinki.

2.7. Diplomacy en su mesa

A la hora de escribir sobre juegos de mesa, siempre se corre el riesgo de reinventar la rueda. En efecto, los primeros juegos de mesa aparecieron hace miles de años (go, ajedrez, backgammon, senet, damas). Por un extraño giro del destino, los juegos de mesa están viviendo una segunda edad dorada. Después de caer en desgracia a finales de los años 1980, los juegos de mesa han vuelto con fuerza desde hace diez años. Es probable que la irrupción de la pandemia –y su saturación de ocio digital– haya motivado las ventas de juegos analógicos y sociales en 2020-2021. Pero los juegos de mesa responden también a una oferta plétórica y muy innovadora. Los clásicos *Monopoly*, *Scrabble*, *Cluedo*, *Risk*, *Stratego*, *Pictionary*, *Jenga* o *Trivial Pursuit* se codean desde hace años con títulos más recientes y de gran relevancia (Donovan, 2017⁵).

La ciencia política ha sido tradicionalmente un campo muy fértil para los juegos de mesa. La consecución del poder y la administración de ciudades e imperios han fomentado la imaginación de muchos autores. Entre los precursores destacan *The Game of Politics* (1935), una carrera hacia la Casa Blanca creada por Oswald Lord, y *Diplomacy* (1954, Allan B. Calhamer) una simulación de las relaciones internacionales que imperaban en la Europa de 1914. El juego sobre elecciones *Die Macher* (1986, Karl-Heinz Schmiel) marcó esta evolución desplazando la acción a la Alemania contemporánea. En la actualidad, la lista de temáticas es plétórica y numerosos títulos «políticos» copan las listas de ventas en España y fuera: *República de Roma* (imperio romano), *Twilight Struggle* (Guerra Fría), *1960 Carrera hacia la Casa Blanca* (elecciones norteamericanas de 1960), *Junta* (república bananera en las Antillas), *Liberté* (Revolución Francesa), *Africa 1880* (lucha colonial), o *Kremlin* (cúspide del poder soviético) por citar solo algunos juegos.

La experiencia de gamificación presentada aquí se basa en *Diplomacy*, usada por Javier Jordán (2018) en sus clases de Políticas de Seguridad y Defensa en la Universidad de Granada. En estos tiempos de tensión geopolítica entre Europa y Rusia, jugar a *Diplomacy* puede facilitar la adquisición de conocimientos sobre la política energética y las relaciones internacionales (Loggins, 2009⁶). *Diplomacy* está ambientado en la Europa de 1901 donde siete países (Rusia, Alemania, Francia, Gran Bretaña, Italia, Austro-Hungría y Turquía) compiten para conquistar al menos 18 de los 34 puntos de suministro que aparecen en el tablero. Los estudiantes se agrupan en equipos nacionales que deben informarse previamente sobre el potencial político-militar del país que representa. Antes de empezar el partido, cada equipo entrega su hoja de ruta al docente para que conozca su estrategia y objetivos de antemano. Dicha estrategia diplomática implica pactos con otros países, pero también traiciones –a veces a través del uso de la fuerza–. Por lo tanto, la dinámica del juego favorece el secretismo, la duda sobre la fiabilidad de las alianzas y la *realpolitik*. Al menos dos estudiantes actúan como árbitros y anotan los movimientos realizados. Es aconsejable realizar una reflexión final estableciendo paralelismos con la actualidad geopolítica y analizando los procesos de toma de decisión realizados durante la partida.

A pesar de los años *Diplomacy* sigue tan apasionante como el primer día. Se trata de una experiencia de aprendizaje vivencial que suele marcar el alumnado y que ha demostrado su utilidad si el docente la complementa con contenidos sobre políticas públicas internacionales (Lee y Shirkey, 2017). Contiene todos los elementos de una buena simulación: un contexto muy rico, la capacidad de experimentar y una buena dosis de interpretación (Ferreiro Prado, 2020). Su único punto débil –por citar uno– es el tiempo de juego

⁵ Entre los diferentes tipos destinados al público adulto destacan dos subgéneros distintos: los *eurogames* (a menudo procedentes de Alemania: *Los colonos de Catan*, *Peaky Blinders*, *Castles of Burgundy*, etc.) que favorecen la mecánica y la estrategia, y los *ameritrash* (por su procedencia norteamericana) que dejan más espacio al azar dentro de una temática muy marcada (*Star Wars*, *Señor de los Anillos*, *Harry Potter*, etc.) (Woods, 2012).

⁶ Para tal fin, se aconseja complementar la práctica del juego con el visionado intensivo del programa *El revés de los mapas* del canal francoalemán ARTE (2022) disponible en España.

que puede ser muy largo, especialmente con siete equipos. Por ello, aconsejamos que se dedique una única sesión al juego y que gane el equipo mejor posicionado al final.

CONCLUSIÓN

Este artículo ha expuesto diversas experiencias de gamificación en el campo de la docencia en políticas públicas. Después de recordar los fundamentos del concepto de gamificación, sus beneficios y sus limitaciones, se ha puesto de relieve una serie de actividades desarrolladas en universidades españolas y extranjeras: el uso de ladrillos *Lego*, un concurso de *Kahoot*, un rally urbano, un juego de supervivencia con huertos, un *escape room*, una competición de *SimCity* y una simulación basada en *Diplomacy*. Obviamente, solo se trata de dar pistas y no de proponer un programa cerrado. Por esta razón, este artículo debe ser considerado como una hoja de ruta que debe ser adaptada al contexto de cada docente.

Se aboga por un uso moderado y razonado de la gamificación. Primero, desde el punto de vista del docente, gamificar una asignatura conlleva un gasto de tiempo y energía muy importante en términos de planificación. Segundo, es difícil que una actividad salga perfecta a la primera. Por lo cual, es aconsejable repetirla a lo largo de los años hasta acumular experiencia y pericia. Sin embargo, y se trata del tercer punto, una gamificación exitosa reposa también en la variedad y el efecto sorpresa de la actividad propuesta a los estudiantes (Siemon y Eckardt, 2017). Por todas estas razones, el profesor debe conciliar tres dimensiones complementarias: innovar para no aburrir, no malgastar su tiempo y no perder de vista el objetivo final, que no es otro que enseñar mejor.

En definitiva, la gamificación está de moda, pero no se trata del Santo Grial. Por esta razón, esta corriente debe ser considerada por lo que es: una simple herramienta al servicio del aprendizaje y no como un fin en sí misma (Bogost, 2014). Las experiencias expuestas nos enseñan que para ser eficaz la gamificación debe respetar tres pautas. En primer lugar, es imprescindible idear actividades bajo el formato de retos asequibles que respondan a las competencias a alcanzar durante de la asignatura. A continuación, el docente debe ser capaz de implicar al alumnado para que se produzca el proceso de inmersión en el contexto propuesto –teniendo siempre claros los objetivos del juego–. Finalmente, es muy recomendable reservar un tiempo para la reflexión colectiva sobre lo aprendido y los límites del ejercicio. En estas condiciones se podrá sacar el máximo provecho de la gamificación. ¡A jugar!

ANEXO

TABLA 4. EXPERIENCIAS DE GAMIFICACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS

	La ciudad Lego	Policy Master	La política perdida	Rapa Nui	Permiso para escapar	SimCity	Diplomacy
Tipo de juego	Cooperativo	Supervivencia	Supervivencia	Supervivencia	Rompecabezas	Simulación	Simulación
Ubicación	Aula	Aula	Calle	Huerto urbano	Aula	Casa	Aula
Materiales	Ladrillos Lego	Proyector, Kahoo y móviles	Cuaderno de campo y móviles	Cuaderno de campo	Kit de <i>escape room</i>	Videojuego <i>SimCity</i> y ordenador	Juego <i>Diplomacy</i>
Objetivos	Elaborar una solución colectiva	Repasar el temario	Identificar políticas	Gestionar bienes comunes	Repasar el temario	Gestionar una ciudad de forma eficiente	Entender las dinámicas internacionales
Participantes	Juntos	Individual	Por equipo	Por equipo	Por equipo	Por equipo	Por equipo
Tiempo	Unas tres horas	Una hora y media	Unas dos horas	Una hora y media	Una hora y media	Varios días	Unas cuatro horas
Temario	Toma de decisión	Temario general	Formulación de problemas	Bienes comunes	Temario general	Implementación	Políticas internacionales

Fuente: Elaboración propia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bogost, I. (2014). Why gamification is bullshit. En S. Walz y S. Deterding (eds.), *The Gameful World: Approaches, Issues, Applications* (pp. 65-79). The MIT Press.
- Breuer, J. y Bente, G. (2010). Why so serious? On the relation of serious games and learning. *Journal for Computer Game Culture*, 4(1), 7-24. <https://doi.org/10.7557/23.6111>
- Caballero, P., Miranda, M. J. y Soto, A. R. (2022). La magia de enseñar y la aventura de aprender. *Tándem*, (77), sección Monografía: Gamificación en Educación Física, 47-54. <https://www.grao.com/es/producto/la-magia-de-ensenar-y-la-aventura-de-aprender-ta077152896>
- Caillois, R. (1958). *Teoría de los juegos*. Seix Barral.
- Ciuchita, R., Heller, J., Köcher, Sarah, Köcher, Sören, Leclercq, T., Sidaoui, K. y Stead, S. (2022). It is really not a game: An integrative review of gamification for service research. *Journal of Service Research*, 26(1), 3-20. <https://doi.org/10.1177/10946705221076272>
- Colville-Andersen, M. (2017). *The Life-sized City* [TV series]. TVOntario. Disponible en: <https://www.imdb.com/title/tt7464102/>
- D'Afflon, A. (2012). Sur l'échelle de la ludicité. Création et gamification. *Hermès, La Revue*, 62(1), 41-47. <https://doi.org/10.4267/2042/48275>
- Deterding, S. (2012). Gamification: Designing for motivation. *Interactions*, 19(4), 14-17. <https://doi.org/10.1145/2212877.2212883>
- Diamond, J. (2007). *Colapso: por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen*. DeBolsillo.
- Donovan, T. (2017). *It's all a game: The history of board games from Monopoly to Settlers of Catan*. Thomas Dunne Books.
- Duke, R. D. (2011). Origin and evolution of policy simulation: A personal journey. *Simulation & Gaming*, 42(3), 342-358. <https://doi.org/10.1177/1046878110367570>
- Ferreiro Prado, L. (ed.) (2020). *Metodologías Activas en las Aulas de Ciencia Política y Relaciones Internacionales*. Tirant lo Blanch.
- Fuchs, K. (2022). Bringing Kahoot! Into the classroom: The perceived usefulness and perceived engagement of gamified learning in higher education. *International Journal of Information and Education Technology*, 12(7), 625-630. <https://doi.org/10.18178/ijiet.2022.12.7.1662>
- Gee, J. P. (2003). *What video games have to teach us about learning and literacy*. Palgrave Macmillan.
- Geurts, J. L., Duke, R. y Vermeulen, P. (2007). Policy gaming for strategy and change. *Long Range Planning*, 40(6), 535-558. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2007.07.004>
- Granic, I., Lobel, A. y Engels, R. C. (2014). The benefits of playing video games. *American Psychologist*, 69(1), 66-78. <https://doi.org/10.1037/a0034857>
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, 162(3859), 1243-1248. <https://www.jstor.org/stable/1724745>
- Hassan, L. y Hamari, J. (2020). Gameful civic engagement: A review of the literature on gamification of e-participation. *Government Information Quarterly*, 37(3), 1-21. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101461>
- James, A. R. (2013). Lego Serious Play: A three-dimensional approach to learning development. *Journal of Learning Development in Higher Education*, (6), 1-18. <https://doi.org/10.47408/jldhe.v0i6.208>
- Jordán, J. (2018, 9 de abril). Aprendiendo estrategia en entornos competitivos: el juego Diplomacy como herramienta didáctica. *Global Strategy*. <https://global-strategy.org/juego-diplomacy-aprendiendo-estrategia/>
- Kapp, K. M. (2012). *The Gamification of Learning and Instruction: Game-based Methods and Strategies for Training and Education*. Pfeiffer.
- Kirk, T. y Harris, C. (2011). It's all fun and games in the library. *Knowledge Quest*, 40(1), 8-9. <https://www.proquest.com/scholarly-journals/all-fun-games-library/docview/912513155/se-2?accountid=14695>
- Koivisto, J. y Hamari, J. (2019). The rise of motivational information systems: A review of gamification research. *International Journal of Information Management*, (45), 191-210. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2018.10.013>
- Kolson, K. (1996). The politics of SimCity. *PS: Political Science and Politics*, 29(1), 43-46. <https://doi.org/10.2307/420191>
- Landers, R. N., Auer, E. M., Collmus, A. B. y Armstrong, M. B. (2018). Gamification science, its history and future: Definitions and a research agenda. *Simulation & Gaming*, 49(3), 315-337. <https://doi.org/10.1177/1046878118774385>
- Le Lay, S., Savignac, E., Frances, J. y Lénéel, P. (2021). Le capitalisme gamifié. En S. Le Lay, E. Savignac, J. Frances y P. Lénéel (dirs.), *La gamification de la société: vers un régime du jeu?* (pp. 2-6). ISTE Editions.
- Lee, M. y Shirkey, Z. (2017). Going beyond the existing consensus: The use of games in international relations education. *PS: Political Science & Politics*, 50(2), 571-575. <https://doi.org/10.1017/S1049096516003218>
- León Díaz, Ó., Martínez Muñoz, L. F. y Santos Pastor, M. L. (2019). Gamificación en educación física: un análisis sistemático de fuentes documentales. *Revista Iberoamericana de Ciencias de la Actividad Física y el Deporte*, 8(1), 110-124. <https://doi.org/10.24310/riccafd.2019.v8i1.5791>
- Loggins, J. A. (2009). Simulating the foreign policy decision-making process in the undergraduate classroom. *Political Science and Politics*, 42(2), 401-407. <https://doi.org/10.1017/S1049096509090544>

- Mayer, I. S. (2009). The gaming of policy and the politics of gaming: A review. *Simulation & Gaming*, 40(6), 825-862. <https://doi.org/10.1177/1046878109346456>
- McCusker, S. (2014). Lego Serious Play: Thinking about teaching and learning. *International Journal of Knowledge, Innovation and Entrepreneurship*, 2(2), 27-37. http://www.journal.ijkie.org/IJKIE_August2014_SEAN%20MCCUSKERV3.pdf
- Morschheuser, B., Hamari, J., Koivisto, J. y Maedche, A. (2017). Gamified crowdsourcing: Conceptualization, literature review, and future agenda. *International Journal of Human-Computer Studies*, (106), 26-43. <https://doi.org/10.1016/j.ijhcs.2017.04.005>
- Navarro Mateos, C., Pérez López, I. J. y Femia Marzo, P. (2021). La gamificación en el ámbito educativo español: revisión sistemática. *Retos: Nuevas Tendencias en Educación Física, Deportes y Recreación*, (42), 507-516. <https://doi.org/10.47197/retos.v42i0.87384>
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons*. Cambridge University Press.
- Parra Boyero, M., Caballero Blanco, P. y Domínguez Carrillo, G. (2010). La conquista del imperio romano. *Tándem*, (34), sección Monografía: El juego de rol como herramienta educativa, 47-63. <https://www.grao.com/es/producto/la-conquista-del-imperio-romano>
- Pérez Gallardo, E. y Gértrudix-Barrio, F. (2021). Ventajas de la gamificación en el ámbito de la educación formal en España. Una revisión bibliográfica en el periodo de 2015-2020. *Contextos Educativos, Revista de Educación*, (28) (Monográfico: Atención a la alta capacidad matemática (ACM): estrategias de intervención y uso de recursos digitales), 203-227. <http://doi.org/10.18172/con.4741>
- Pérez-López, I. J. y Navarro Mateos, C. (2022). Gamificación: lo que es no es siempre lo que ves. *Sinéctica, Revista Electrónica de Educación*, (59), artículo e1414. [https://doi.org/10.31391/S2007-7033\(2022\)0059-002](https://doi.org/10.31391/S2007-7033(2022)0059-002)
- Pérez López, I. J., Rivera García, E. y Trigueros Cervantes, C. (2017). La profecía de los elegidos: Un ejemplo de gamificación aplicado a la docencia universitaria. *Revista Internacional de Medicina y Ciencias de la Actividad Física y del Deporte*, (66), 243-260. <https://doi.org/10.15366/rimcafd2017.66.003>
- Reynolds, K. (Director & Producer) (1994). *Rapa Nui*. Warner Bros.
- Romero, B. (2022). *Train*. <http://brenda.games/train>
- Sailer, M. y Homner, L. (2020). The gamification of learning: A meta-analysis. *Educational Psychology Review*, (32), 77-112. <https://doi.org/10.1007/s10648-019-09498-w>
- Saracoglu, G. y Kocabatmaz, H. (2019). A study on Kahoot and Socrative in line with preservice teachers' views. *Educational Policy Analysis and Strategic Research*, 14(4), 31-46. <https://doi.org/10.29329/epasr.2019.220.2>
- Sicilia Camacho, A. y Delgado Noguera, M. A. (2002). *Educación física y estilos de enseñanza*. INDE Publicaciones.
- Siemon, D. y Eckardt, L. (2017). Gamification of teaching in higher education. En S. Stieglitz, C. Lattemann, S. Robra-Bissantz, R. Zarnekow y T. Brockmann (eds.), *Gamification* (pp. 153-164). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-45557-0_11
- Silva, H. (2013). La gamification de la vie: sous couleur de jouer? *Sciences du Jeu*, (1). <https://doi.org/10.4000/sdj.261>
- Tanuro, D. (2007, diciembre). L'inquiétante pensée du mentor écologiste de M. Sarkozy. *Le Monde Diplomatique*, 22-23. <https://www.monde-diplomatique.fr/2007/12/TANURO/15400>
- Taraldsen, L. H., Haara, F. O., Lysne, M. S., Reitan Jensen, P. y Jenssen, E. S. (2022). A review on use of escape rooms in education – touching the void. *Education Inquiry*, 13(2), 169-184. <https://doi.org/10.1080/20004508.2020.1860284>
- Torres-Toukoumidis, A., Romero-Rodríguez, L., Aguaded, I., Pérez Rodríguez, A. y Sandoval, Y. (2017). Procedural model in the evaluation of public policy through gamification. *Revista de Administração Pública*, 51(5), 810-827. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612170058>
- Velasco González, M. (2016). *La ciudad como recurso docente. Aprendizaje en el lugar (place based learning) y aprendizaje experiencial (experiential learning)* [Proyecto de Innovación y Mejora de la Calidad Docente, n.º de proyecto: 323]. Universidad Complutense de Madrid. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/35437/>
- Veldkamp, A., van de Grint, L., Knippels, M. C. y van Joolingen, W. R. (2020). Escape education: A systematic review on escape rooms in education. *Educational Research Review*, (31). <https://doi.org/10.1016/j.edurev.2020.100364>
- Vesa, M., Hamari, J., Harviainen, J. T. y Warmelink, H. (2017). Computer games and organization studies. *Organization Studies*, 38(2), 273-284. <https://doi.org/10.1177/0170840616663242>
- Wang, A. I. y Tahir, R. (2020). The effect of using Kahoot! For learning – A literature review. *Computers & Education*, (149). <https://doi.org/10.1016/j.compedu.2020.103818>
- Woessner, M. (2015). Teaching with SimCity: Using sophisticated gaming simulations to teach concepts in introductory American government. *PS: Political Science & Politics*, 48(2), 358-363. <https://doi.org/10.1017/S104909651400211X>
- Woods, S. (2012). *Eurogames: The Design, Culture and Play of Modern European Board Games*. McFarland and Company.

GAPP. Nueva época, número 31, marzo de 2023
Monográfico: «Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 04-10-2022
Modificado: 09-02-2023
Aceptado: 09-02-2023
Prepublicado: 24-02-2023
Publicado: 01-03-2023
DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11133>
Páginas: 56-70



Referencia: Miller, L., Rodríguez Marín, I. (2023). Estrategias experimentales para el análisis y evaluación de políticas públicas. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 31, 56-70. <https://doi.org/10.24965/gapp.11133>

Estrategias experimentales para el análisis y evaluación de políticas públicas¹

Experimental strategies for public policy analysis

Miller, Luis

Consejo Superior de Investigaciones Científicas – IPP-CSIC (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7447-2313>

luis.miller@csic.es

NOTA BIOGRÁFICA

Científico titular del Instituto de Políticas y Bienes Públicos del CSIC. Trabajó como investigador posdoctoral en el Instituto Max Planck de Economía y como adjunto a la dirección e investigador posdoctoral del Centro de Ciencias Sociales Experimentales del Nuffield College de la Universidad de Oxford. Desde 2011 hasta 2018 fue profesor permanente de microeconomía y economía experimental y conductual en la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad del País Vasco. Ha sido asesor en la Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia de la Presidencia del Gobierno de España, Director de Gabinete de la Presidencia del CSIC y actualmente preside el Comité ético vinculado a los itinerarios de inclusión social del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Publica regularmente sobre justicia distributiva, polarización política y métodos experimentales en disciplinas como la economía, ciencia política, sociología, psicología y filosofía.

Rodríguez Marín, Isabel

Consejo Superior de Investigaciones Científicas – IPP-CSIC (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2363-3700>

isabel.rodriquez@csic.es

NOTA BIOGRÁFICA

Investigadora predoctoral en el Instituto de Políticas y Bienes Públicos del CSIC, con un contrato FPU del Ministerio de Universidades. Doctoranda en el programa Interuniversitario en Economía DEClDE y colaboradora docente en el Departamento de Economía Aplicada y Estadística de la UNED. Anteriormente ha trabajado en Evaluación en ICEX España y como consultora junior. Sus intereses de investigación giran en torno a la identificación de causalidad entre comportamiento y preferencias políticas, y el contexto socio-económico. En concreto, ha trabajado sobre temas de polarización y movilidad social, y se encuentra investigando sobre normas sociales y discriminación partidista con métodos experimentales.

RESUMEN

Existe una preocupación creciente por la efectividad de las políticas públicas, tanto a nivel académico como práctico. El análisis de políticas públicas es cada vez más técnico y requiere de múltiples técnicas

¹ Los autores agradecen a los revisores anónimos y a los editores de la revista GAPP sus comentarios y sugerencias sobre la versión inicial del artículo. Sus contribuciones han sido clave para mejorar y completar la versión final.

para establecer de forma robusta el efecto causal de una política. En este artículo, repasamos algunas de las técnicas basadas en la experimentación más adecuadas para este fin. Examinaremos el uso de experimentos aleatorizados tanto de laboratorio como de campo, experimentos virtuales o experimentos naturales. A su vez, abordamos también algunos problemas habituales en el trabajo experimental en políticas públicas, como la validez de los resultados o la ética. A pesar de los posibles inconvenientes, la incorporación de la lógica experimental al análisis de políticas públicas es en la actualidad el patrón de referencia en las principales instituciones internacionales, y así empieza a ser también en España. El manejo de las técnicas que aquí repasamos, así como entender su importancia y limitaciones, se hace imprescindible para cualquier persona interesada en el ámbito de las políticas públicas. Este artículo sirve de introducción y guía en ese aprendizaje. Añadiendo la experimentación a nuestros análisis, podremos obtener resultados robustos sobre los que construir futuras políticas más eficientes y efectivas.

PALABRAS CLAVE

Experimentos; evaluación de políticas públicas; causalidad; validez; ética de la experimentación.

ABSTRACT

There is increasing concern about the effectiveness of public policies, both at the academic and practical level. Public policy analysis gets more technical every day, and multiple tools are required to establish the causal effect of a policy. In this article, we present an overview of some of the most suitable experimentation-based techniques for this purpose. We examine laboratory and field randomised experiments, on-line experiments and natural experiments. We also address some of the most common caveats of using experiments in public policies, such as validity of results or ethics. Despite possible hassles, the inclusion of experiments in public policy analysis has become the norm in international organisations, and that process is also starting in Spain. Mastering the techniques we present here, as well as understanding their relevance and limitations, is essential for anyone interested in the field of public policy. This article serves as an introduction and guide in that learning. Including experimentation in public policy analysis, we can obtain robust results upon which build more efficient and effective policies.

KEYWORDS

Experiments; evaluation of public policy; causality; validity; experimentation ethics.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 2. ¿QUÉ CARACTERIZA A LA EVALUACIÓN EXPERIMENTAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS? 2.1. ¿POR QUÉ EVALUAR EXPERIMENTALMENTE? 2.2. ¿QUÉ ES UN EXPERIMENTO? 2.3. ¿PARA QUÉ QUEREMOS HACER UNA EVALUACIÓN EXPERIMENTAL? 3. TIPOS DE EXPERIMENTOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS. 4. LA VALIDEZ DE LOS EXPERIMENTOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS. 5. LA ÉTICA EN LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 6. EL FUTURO DE LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 7. CONCLUSIÓN. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUCCIÓN

Los métodos experimentales han llegado a las ciencias sociales para quedarse. Lo que durante la segunda mitad del siglo xx fueron intentos relativamente localizados de aplicación de la experimentación en las diferentes disciplinas sociales, es hoy en día un cuerpo coherente de investigación sólida y replicable, y un acervo cada vez mayor de recursos metodológicos. La trayectoria en las diferentes disciplinas (economía, sociología, ciencia política) ha sido diferente, pero en todas ellas la experimentación no solo está plenamente integrada, sino que es central en algunas de las investigaciones más novedosas y de mayor repercusión (Gereke y Gërkhani, 2019; Gërkhani y Miller, 2022).

La proliferación del uso de los experimentos en ciencias sociales, así como la creciente sofisticación de las técnicas empleadas, ha complicado el aprendizaje y la enseñanza del análisis de políticas públi-

cas. Al mismo tiempo, esta expansión también se ha visto reflejada en el desarrollo de material docente y la oferta de cursos disponible, especialmente a nivel de posgrado. En cuanto a los manuales, Morton y Williams (2010) sigue siendo el texto de referencia para la ciencia política experimental. Se trata, además, de una fuente muy apropiada para obtener los fundamentos metodológicos para la evaluación de políticas públicas dado su especial énfasis en las técnicas de análisis causal y estadístico. En economía, la mayoría de cursos sobre la evaluación de impacto de las políticas públicas usan como libro de cabecera el manual de econometría de Angrist y Pischke (2009). En sociología, el libro reciente de Barrera et al. (2023) pone el énfasis en los diferentes diseños experimentales que pueden ser utilizados en la práctica, algo que resulta de utilidad para el análisis de políticas públicas de forma comprensiva, no solo su impacto. En cuanto a la docencia, en la mayoría de facultades de economía ya se pueden encontrar cursos de posgrado sobre economía experimental y, en muchas, se ha incorporado la enseñanza de la experimentación en el grado. En el caso de la ciencia política tampoco es ya infrecuente encontrar cursos de posgrado en experimentos en ciencia política².

En el espectacular desarrollo de la experimentación en ciencias sociales, la aplicación al análisis y evaluación de políticas públicas ha desempeñado un papel fundamental. En primer lugar, porque cuando la investigación experimental era solo marginal en las diferentes disciplinas sociales, ya se empleaban profusamente experimentos en el campo de las políticas públicas. De hecho, algunos de los ejemplos pioneros del uso de la experimentación social no se dieron en el interior de fríos laboratorios, sino al calor de intervenciones gubernamentales sobre aspectos como las políticas de empleo, los subsidios públicos o la vivienda (Oakley, 1998). En segundo lugar, la experimentación social ha adquirido el prestigio académico y público que hoy tiene precisamente por su aportación al análisis de políticas públicas, sobre todo en el caso concreto de los experimentos de campo aleatorizados. Este tipo de experimentos han sido adoptados como estándar de evaluación de políticas por instituciones multilaterales como el Banco Mundial³, y fueron reconocidos con el Premio Nobel en Economía en 2019 para los investigadores Esther Duflo Abhijit Banerjee y Michael Kremer⁴. Gracias a ellos la evaluación del impacto de las políticas públicas predominante es la experimental, y podemos encontrar cada vez más textos específicos sobre el uso de experimentos de en políticas públicas como Weiss y Birckmayer (2009), John (2017) o más recientemente el número especial editado por Akerlof, Oliver y Sunstein (2021).

En este artículo, repasamos algunos de los conceptos y fundamentos básicos sobre el uso de experimentos en políticas públicas, así como los principales tipos de experimentos, con el objetivo de ofrecer una guía en la enseñanza de estas técnicas. A lo largo del artículo desgranaremos qué debe entenderse por análisis experimental de políticas públicas, pero antes es importante diferenciar entre qué se entiende y se enseña como evaluación de políticas públicas en economía o en una facultad de ciencias políticas o administración. Esta distinción iluminará algunos de los conceptos que introduciremos más adelante en el texto. En los cursos de gobierno y administración pública, se aborda el análisis de políticas públicas desde una perspectiva amplia, que comprende todas las fases y pormenores del desarrollo de una política. Desde esta perspectiva, se busca analizar las dinámicas que actúan desde la propia concepción de la política y sus objetivos, hasta la implementación o posterior evaluación. Para ello, se incluyen tanto técnicas de análisis cuantitativo como cualitativo, y diseños *ex ante* (con anterioridad a la aplicación de la política) o *ex post* (con posterioridad a su aplicación)⁵. Por el contrario, en una escuela de economía, la evaluación de políticas públicas se centra casi exclusivamente en la enseñanza de técnicas estadísticas de análisis causal, comenzando por los experimentos aleatorizados⁶. Esta estrategia persigue aislar de manera robusta el efecto concreto que haya podido tener una política sobre

² Un ejemplo es el curso “Experimentos y comportamiento político” impartido en el Máster Universitario en Análisis Político y Electoral de la Universidad Carlos III de Madrid. El programa puede ser consultado aquí: <https://aplicaciones.uc3m.es/cpa/generaFicha?est=344&sig=17747&idioma=1>

³ El manual *La Evaluación De Impacto en la Práctica* del Banco Mundial (Gertler et al., 2016) es un importante texto de referencia en la materia. Puede consultarse en <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25030>

⁴ Muchas de las técnicas y aprendizajes desarrollados por estos investigadores y otros colaboradores pueden encontrarse en la guía de Glennerster y Takavarasha (2013).

⁵ Un ejemplo puede encontrarse en el curso “Evaluación aplicada a políticas y programas públicos” del Máster en Gobierno y Administración Pública de la Universidad Complutense de Madrid. <https://www.ucm.es/estudios/master-gobiernoyadministracionpublica-plan-603619>

⁶ Un ejemplo puede encontrarse en el curso “Empirical Methods for Public Policy Evaluation” del Centro de Estudios Monetarios y Financieros (CEMFI). https://www.cemfi.es/programs/css/course_previous_years.asp?c=15&y=2021

indicadores objetivo. Nuestro repaso al uso de experimentos en políticas públicas se acercará más a la visión más cuantitativa y centrada en la causalidad que tienen los economistas, donde se han explorado más ampliamente las ventajas de la experimentación. Con todo, también repasaremos las posibles limitaciones de esta perspectiva.

2. ¿QUÉ CARACTERIZA A LA EVALUACIÓN EXPERIMENTAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS?

2.1. ¿Por qué evaluar experimentalmente?

Antes de definir qué es un experimento y por qué es útil en materia de políticas públicas, repasaremos algunos conceptos necesarios en el proceso de evaluación de una política pública. El primer paso ha de ser siempre identificar y definir tres elementos clave. En primer lugar, debe delimitarse cuál es la política objeto de estudio, que también llamaremos tratamiento o intervención. Se trata generalmente de una actuación que podemos considerar externa, y el objetivo de la evaluación será determinar qué efectos o cambios ha podido tener sobre una población determinada. En segundo lugar, se debe definir la población objetivo, tanto en términos de límites geográficos como en características sociodemográficas. Finalmente, el tercer elemento fundamental a delimitar son las variables o dimensiones sobre las que queremos que la política actúe o creamos que lo va a hacer. Esta definición de variables objetivo es importante para el diseño de la política, que será diferente en función de los efectos que se pretendan lograr, pero también para determinar si ha tenido impacto o no. Puede darse el caso de políticas que no cumplan el objetivo para el que fueran creadas, pero que sí produzcan otros efectos positivos no anticipados.

Una vez delimitadas claramente la política a estudiar, la población objeto de estudio y las variables objetivo, podemos plantear el análisis. Hemos afirmado que nos aproximamos al estudio de las políticas públicas principalmente desde una perspectiva centrada en determinar el impacto causal de una determinada política. Desde este enfoque, el análisis o evaluación de políticas busca responder a la pregunta: ¿qué efecto ha tenido la implementación de esta política? Para contestar a esta pregunta, deberíamos observar cambios en las variables objetivo después de la implementación y asegurarnos que esos cambios se deben a la intervención y no a otros factores. En un mundo ideal, esto podría hacerse observando dos universos paralelos cuya única diferencia fuera la implementación de la política bajo estudio. Observando las diferencias entre esas dos realidades, sabríamos exactamente qué efectos ha tenido nuestra política. Sin embargo, al menos por el momento, es imposible observar varias realidades paralelas. Esta imposibilidad de conocer qué habría pasado sin la implementación de la política a estudiar se conoce como el problema del contrafactual y lleva décadas ocupando a los investigadores⁷. Las técnicas experimentales son hasta la fecha la herramienta más exitosa para solventar este problema, por su robustez y buenos resultados.

2.2. ¿Qué es un experimento?

Un experimento en políticas públicas es una intervención con unas características concretas que permite informar de forma correcta sobre los efectos de dicha intervención. Pensemos a modo de ejemplo en una política dirigida a mejorar la inclusión digital de un colectivo vulnerable. Para empezar, delimitamos los tres elementos clave que definen esa intervención: la población objetivo de la intervención serán personas mayores de cincuenta años con bajo nivel educativo, la intervención tomará la forma de un subsidio para la compra de material informático y la inclusión digital será medida como el número de interacciones digitales con la administración y la calidad de las mismas. Para evaluar el efecto de esta política se podría recurrir a un análisis observacional tradicional, midiendo el número de interacciones digitales de estas personas antes y después de la intervención o comparando las interacciones de quienes han recibido el subsidio con aquellos que no. Sin embargo, esta estrategia observacional no es

⁷ Dos estrategias habituales para aproximarse a este problema y determinar el efecto de una intervención son comparar dos momentos diferentes en el tiempo (antes vs. después de la intervención) o a dos grupos diferentes de personas (grupo tratado vs no tratado). Estas estrategias, aunque de sencilla implementación, presentan una serie de problemas técnicos que dan lugar a sesgos y resultados poco fiables. Se puede encontrar una discusión más amplia sobre falsas estimaciones del contrafactual en Gertler et al. (2016).

suficiente para aislar los efectos de la intervención y asegurar la causalidad. Podría darse el caso que solo las personas con más habilidades digitales soliciten la ayuda, o que haya habido otras políticas implementadas en ese tiempo que tengan efectos que se mezclen con la intervención a estudiar. Para hacer de esta intervención un experimento, son necesarias dos características definitorias: la manipulación y el control.

En general, las teorías preexistentes o las experiencias previas permiten a los evaluadores (también a los responsables de formular políticas) tener una serie de hipótesis o expectativas sobre cómo funciona cierta política y cuáles pueden ser los resultados de la evaluación, es decir, acerca de las relaciones causales entre la variable sobre la que se interviene, o tratamiento, y las variables de resultado, o variables objetivo. En nuestro ejemplo de la política para la inclusión digital, esperaríamos que un subsidio para la compra de material informático facilite el acceso a nuevos dispositivos y, por tanto, aumente las interacciones digitales. El objetivo de un trabajo de evaluación es comprobar hasta qué punto estas expectativas se cumplen empíricamente. Para ello, la ventaja de la metodología experimental es que nos permite alterar discrecionalmente características de la variable explicativa, esto es, del tratamiento o intervención que se considera la causa, y observar a continuación el efecto de este cambio en la variable de resultado, la variable dependiente u objetivo. Estos cambios intencionales sobre la intervención son lo que llamamos manipulación experimental. Por otra parte, el investigador debe garantizar que cualquier resultado observado se deba a la manipulación experimental y no a otros factores. Es aquí donde entrará el control en juego, ya que un experimento habrá sido diseñado siempre de manera que cualquier otro efecto que pueda alterar el resultado quede bajo control, aislando del contexto y factores externos.

Siguiendo el ejemplo propuesto, para hacer de la intervención un experimento sería necesario realizar algún tipo de manipulación sobre cómo se asigna o reparte el subsidio para comparar la inclusión digital de aquellas personas que han recibido el tratamiento con las que no. Solo así se podría observar el impacto de la intervención. Sin embargo, como puede haber otros factores que afecten a la inclusión digital además de la intervención, garantizaremos la comparabilidad entre los grupos tratado y no tratado controlando las personas que conforman cada grupo, asegurando homogeneidad entre ellos. Es importante notar que las condiciones que van a permitir la evaluación posterior deben diseñarse con anterioridad a la puesta en marcha de la política. En otras palabras, el investigador o evaluador *interviene* en la realidad *manipulando* la implementación y ejerciendo un *control* sobre la generación de los datos. En los estudios observacionales no existe dicho control y manipulación.

Como decíamos más arriba, determinar el efecto causal de la variable independiente sobre el resultado depende de la capacidad que tengamos para afirmar que ese cambio se ha producido exclusivamente como fruto de nuestra manipulación y no hay otros factores interviniendo en la situación. En ciencias como la física esto se garantiza mediante el control absoluto de todos los parámetros que puedan afectar al experimento, como la presión, la gravedad o la velocidad. Sin embargo, un control a este nivel no es posible en las ciencias sociales, donde trabajamos con personas que cuentan con sus propias actitudes, percepciones, rutinas y experiencias. Por tanto, el control experimental se ejerce mediante la asignación de los participantes. No controlar correctamente esta asignación puede suponer, entre otros problemas, la inclusión de sesgos indeseados. ¿Cómo podemos solucionar entonces el problema del sesgo introducido por la selección de participantes? La solución más habitual es la aleatorización.

Muchos manuales comienzan con la aleatorización como el elemento central de la evaluación experimental de políticas públicas. De hecho, los experimentos sociales más usados en evaluación suelen ser también denominados experimentos controlados aleatorizados (o randomized controlled trials, abreviado RCT, en inglés). Nosotros hemos preferido comenzar por el verdadero objetivo de los diseños experimentales, el control directo, siendo la aleatorización solo un sustituto en tanto que nos proporciona un control indirecto (Rubin, 1974). Mientras que un control directo nos permitiría conocer y manipular cada una de las variables que intervienen en una evaluación, pudiendo observar cualquier característica introducida por los participantes, lo que nos ofrece la asignación aleatoria de estos a las condiciones experimentales es que las características de los participantes en cada tratamiento son, en media, similares. Si nuestro subsidio para la inclusión digital fuera solicitado principalmente por personas de entornos urbanos o con hijos jóvenes que les puedan ayudar, y observamos después que estas personas efectivamente tienen más interacciones digitales con la administración que otras de su edad y nivel educativo, no podremos afirmar empíricamente que la diferencia se deba a la intervención o, alternativamente, a la ayuda de los hijos. Sin un control sobre la homogeneidad entre los que reciben el subsidio y aquellos con los que están siendo comparados, no podremos afirmar que la intervención es efectiva. En cambio, si tanto el

grupo tratado como el no tratado son homogéneos y similares en las características que los definen, se diluye el efecto de posibles sesgos. Esta homogeneidad se consigue asignando aleatoriamente las personas que reciben el tratamiento entre aquellas que cumplan los requisitos. La imposibilidad de controlar factores muchas veces no observables, como la habilidad o la experiencia personal, es lo que ha hecho que los científicos sociales pongan el peso del diseño de las evaluaciones en la asignación aleatoria de participantes a los tratamientos.

El foco casi exclusivo en la aleatorización, que no deja de ser una herramienta, hace que en la enseñanza de los métodos experimentales se pase por alto que el objetivo último es el control y la manipulación. Pero, además, produce otro efecto, y es que la asignación aleatoria no resuelve todos nuestros problemas a la hora de diseñar un experimento adecuado. Un problema que puede pasar desapercibido es la motivación de los participantes experimentales una vez que los hemos asignado a los tratamientos y el control. Esto es especialmente relevante en muchas evaluaciones de políticas en las que el grupo de control se define como aquel que no recibe la intervención. En una evaluación experimental, es importante tener un grupo de control sobre el que comparar los resultados. Sin embargo, puede ocurrir que el grupo que recibe la política pública, sabiéndose observado o atendido, ve alteradas sus motivaciones y comportamientos, de manera que los resultados no sean realmente comparables. Puede que un subsidio por sí solo no sea suficiente para mejorar la inclusión digital de colectivos vulnerables, pero los individuos seleccionados, sabiendo que van a ser evaluados, hagan un esfuerzo adicional que haga parecer que la política es efectiva, y que no se repetiría si se implementa a gran escala. En un ensayo clínico, por ejemplo, resuelven este problema usando un placebo, de manera que la experiencia durante el experimento es idéntica para el grupo tratado y el control y las diferencias solo pueden deberse al medicamento testado. Sin embargo, es mucho más difícil en el ámbito de las políticas públicas imaginar una «intervención placebo». En estos casos, las soluciones adoptadas por los investigadores son variadas, desde la compensación económica de todos los participantes, como ocurre en muchos experimentos económicos, hasta la posibilidad de que el grupo de control reciba la intervención en un momento posterior en el tiempo, una vez que la evaluación ya haya concluido.

2.3. ¿Para qué queremos hacer una evaluación experimental?

Muchos experimentos, en el ámbito de las ciencias sociales y de la ciencia en general, se hacen para responder a un *porqué*: ¿por qué los ciudadanos pagan impuestos?, ¿por qué las minorías son discriminadas en el mercado de trabajo?, ¿por qué donamos dinero a fines sociales de forma voluntaria? Todas estas preguntas requieren de cierto conocimiento previo del problema en cuestión, el cual nos permite formular hipótesis como las que referimos en el apartado previo. Es lo que en la literatura se conoce como experimentos de orientación teórica (Miller, 2006). Sin embargo, en el ámbito del análisis de políticas públicas este no suele ser el caso y, en realidad, estamos en muchas ocasiones interesados en preguntas puramente descriptivas, como: ¿afecta la cuantía del subsidio de desempleo a la incorporación de personas desempleadas al mercado de trabajo?, ¿aumentan las clases de refuerzo el rendimiento de los estudiantes de secundaria? En este segundo tipo de preguntas no siempre tenemos evidencia previa suficiente que nos permita formular hipótesis precisas. A este segundo tipo de experimentos se les conoce como experimentos de orientación empírica (Barrera et al., 2023) e investigan regularidades empíricas para las que no existe una explicación clara por parte de las teorías existentes.

Que un experimento tenga finalidad teórica o empírica tiene consecuencias importantes sobre el modo en el que se deben interpretar sus resultados. Por ejemplo, si un investigador diseña un experimento para comprobar si las tutorías presenciales tienen un mayor impacto sobre el rendimiento de los alumnos que las virtuales, debe argumentar por qué cree que este es el caso, incluso si lo que le interesa es solamente la relación empírica entre tutorías y rendimiento. Si no se hace explícito el mecanismo que subyace a esta relación difícilmente aprenderemos algo que vaya más allá del caso concreto que nos ocupa. Los experimentos de orientación teórica nos informan sobre los mecanismos subyacentes en una intervención y, si bien no tienen como objetivo determinar el impacto de una política, nos permiten ahondar en por qué una política puede tener o no efecto y mejorar el diseño de futuras políticas y evaluaciones. Es importante tener en cuenta que establecer el efecto causal de una intervención sobre una determinada variable que queremos medir no es una cuestión técnica sino de credibilidad. Cuanta más evidencia tengamos acerca de un determinado fenómeno, más creíble será el resultado que queremos mostrar.

3. TIPOS DE EXPERIMENTOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS

La mayoría de evaluaciones experimentales de políticas públicas toman la forma de un experimento de campo, es decir, de una intervención directa sobre el contexto y las personas objeto de la evaluación. Sin embargo, este no es el único tipo de diseño experimental posible y, especialmente en el contexto de la docencia de los métodos experimentales, es importante repasar otras tipologías de diseño. Los tipos de experimentos más comunes son los de laboratorio, de campo, encuestas factoriales y experimentos naturales. En este apartado, presentaremos cada uno de ellos poniendo el énfasis en sus fortalezas y debilidades.

Los *experimentos de laboratorio* son probablemente el tipo de experimento más conocido, incluso en las ciencias sociales (Falk y Heckman, 2009; Webster y Sell, 2014). Contienen los tres elementos comunes al resto de experimentos y que hemos introducido con anterioridad –manipulación, comparación grupal y aleatorización–. Tienen lugar en el contexto relativamente artificial, anónimo y controlado del laboratorio. Llamamos laboratorio a un entorno de investigación diseñado a propósito para realizar experimentos, aislado de posibles perturbaciones externas que puedan alterar o enmascarar el efecto que se pretende estudiar. La principal fortaleza del laboratorio es que permite al investigador tener un control preciso y estricto sobre el entorno, la manipulación experimental y la medida de las variables independientes y dependientes. Debido a este alto grado de control, y a la posibilidad de replicar los resultados obtenidos en otros contextos o por otros investigadores, el laboratorio es la localización prototípica para la realización de experimentos. Sin embargo, muchos investigadores en el campo de las políticas públicas son escépticos ante la posibilidad de generalizar los resultados generados en el laboratorio a situaciones reales de interés. Esta crítica se refiere sobre todo al carácter artificial del laboratorio y a la práctica habitual de utilizar muestras de conveniencia⁸, como estudiantes universitarios. A pesar de ello, los experimentos de laboratorio son especialmente útiles para comprobar hipótesis teóricas a partir de las que diseñar políticas públicas más efectivas o para probar versiones piloto de una intervención antes de llevarlas a un contexto menos controlado. Valga como ejemplo la investigación de laboratorio sobre el comportamiento de hombres y mujeres en entornos competitivos (Schram et al., 2019; Gërzhani, 2020; Gërzhani et al., 2021). Esta muestra que, a la hora de resolver tareas en un contexto de competición, las mujeres tienden a tener peores resultados que los hombres, mientras que en contextos de no competición los resultados son equivalentes. Si bien estos experimentos no evalúan una política concreta, analizan mecanismos de comportamiento omnipresentes que pueden afectar al desempeño en cualquier intervención que suponga una competición por estatus o recursos. Si planteamos una formación para personas desempleadas, quizá pensemos que añadimos una motivación extra si esta formación incluye una evaluación o incluso un premio final para los mejores, pero puede que estemos consiguiendo efectos diferenciados por género sin preverlo. Este tipo de heterogeneidades solo pueden ser observadas y explicadas en el contexto controlado del laboratorio, y es por ello que los experimentos de laboratorio son un complemento muy valioso al resto de experimentos que se pueden usar en el ámbito de las políticas públicas.

Un segundo grupo importante de experimentos, probablemente el más usado en la evaluación de políticas, es el de los *experimentos de campo* (Baldassarri y Abascal, 2017; Gerber y Green, 2012; Harrison y List, 2004; Al-Ubaydli et al., 2021). Los experimentos de campo son llevados a cabo en un entorno «natural» donde los participantes en los mismos interactúan en situaciones normales de su vida cotidiana al realizar la tarea objeto de investigación. El hecho de que se realicen en este contexto natural es lo que los distingue de otros tipos de experimentos, y es la razón principal por la que muchos investigadores los emplean para el análisis y la evaluación de políticas públicas. Permiten incorporar el contexto social, investigando a personas en condiciones «naturales» y recogiendo las medidas del experimento sin que los participantes sean conscientes de ello. Al participar en un experimento de campo oculto (concealed), los participantes no son conscientes de que participan en la investigación, lo que reduce sustancialmente una de las mayores amenazas de la investigación experimental: la reacción de los participantes tras conocer que son objetos de investigación (Shadish et al., 2002). En contra del entorno controlado del laboratorio, en el campo muchos factores pueden influir sobre el desarrollo de la investigación, sin posibilidad

⁸ Las denominadas muestras de conveniencia responden a un procedimiento de selección de participantes en la investigación que prima la disponibilidad de la muestra y no la representatividad, la diversidad u otra característica deseable de la misma. El ejemplo más común de muestra de conveniencia son los estudiantes universitarios que dan su consentimiento para ser registrados y acudir, a veces de forma repetida, a estudios experimentales.

de ser contenidos y a menudo difíciles de medir. Entre estos problemas debemos incluir las desviaciones de la asignación experimental, el contagio entre participantes en los tratamientos y en el control, el rechazo a tomar parte en un tratamiento, y la «muerte experimental», es decir, el abandono de participantes antes de que concluya el experimento. Todos estos problemas implican que la línea que separa a personas tratadas del grupo de control se diluye y se presentan inexactitudes. En el mejor de los casos, en el que estas desviaciones se dan de forma desordenada e independiente de cualquier factor relevante, el efecto de la política será infraestimado. Sin embargo, puede que las personas que abandonen el estudio o que no sigan su asignación presenten alguna característica en común que les diferencia del resto, o simplemente la política no está siendo efectiva para ellos. En estos casos, el resultado de la evaluación será erróneo. Por este motivo, al analizar un experimento de campo es especialmente importante no solo observar que la asignación al tratamiento se hace con criterios experimentales, habitualmente mediante aleatorización, sino también que dicha asignación se mantiene a lo largo de toda la intervención o, al menos, que las desviaciones sean pocas y no introduzcan sesgos. Además, pueden existir restricciones éticas, legales, políticas y prácticas (por ejemplo, la mera posibilidad de realizar un experimento en condiciones naturales) que supongan retos importantes para la realización del experimento tal y como ha sido diseñado. A pesar de estas limitaciones, la posibilidad de realizar un experimento controlado y aleatorizado en el entorno real en el que se hallan cotidianamente los participantes hacen a los experimentos de campo la técnica de investigación experimental predominante en la evaluación de políticas públicas, ya que permite analizar una intervención en su entorno de implementación real. Algunos investigadores han denominado a estos experimentos el *gold standard* de la investigación experimental (Al-Ubaydli y List, 2015). Una evaluación de este tipo solo se podrá llevar a cabo si se ha implementado la política de acuerdo a los criterios experimentales necesarios y, por tanto, deberá tenerse en cuenta desde la fase inicial de diseño de la intervención.

Uno de los ejemplos más conocidos y pioneros en el uso de metodología experimental es el del programa contra la pobreza PROGRESA (Gertler, 2004; Parker y Teruel, 2005). En 1997, el gobierno mexicano implementó un programa de transferencias condicionadas con el que perseguía mejorar las condiciones de las personas en situaciones de pobreza y reducir su transmisión intergeneracional. El despliegue de PROGRESA se hizo eligiendo localidades con altos niveles de pobreza, y se asignó aleatoriamente cuáles de estas localidades serían las primeras en recibir el programa. De esta manera, una restricción presupuestaria se puede convertir en la manipulación necesaria para evaluar experimentalmente una intervención. En este caso, asignar el programa a familias escogidas aleatoriamente no sería una buena opción, ya que existe un alto riesgo de que ciertos efectos sobre, por ejemplo, la salud o la escolarización de los menores se transmitan entre familias de una misma comunidad, reciban o no la transferencia. La aleatorización a nivel de localidad evita estos problemas. En España, la implementación de políticas que incluyan una manipulación experimental para su evaluación es aún muy limitada, pero ya empezamos a encontrar algunos ejemplos localizados.

Un tipo específico de experimentos de campo serían los *experimentos virtuales* (online). La mayoría de personas en los países industrializados tienen acceso a internet, usan teléfonos inteligentes y son activos en una o varias redes sociales. Estas tres tendencias proporcionan nuevas oportunidades para llevar a cabo experimentos, incluidos aquellos cuya finalidad es el análisis y la evaluación de políticas públicas (Salganik, 2019). Los experimentos virtuales permiten obtener datos a gran escala de poblaciones mucho más diversas que las muestras de conveniencia utilizadas en los experimentos de laboratorio y algunos experimentos de campo. Al mismo tiempo, posibilitan un nuevo tipo de control relacionado con el seguimiento de las actividades virtuales de los participantes en tiempo real. Debido a su bajo coste y al enorme tamaño potencial de la muestra, estos experimentos son ideales para poner a prueba diseños complejos que combinan un número elevado de tratamientos, así como para explorar la interacción entre estos tratamientos y las características personales de los participantes.

Los experimentos virtuales comparten algunas de las fortalezas y debilidades de los experimentos de campo más tradicionales. Son llevados a cabo en un entorno «natural» y, por tanto, permiten estudiar el comportamiento social en un entorno menos abstracto y artificial que en los de laboratorio, pero sufren también de una potencial falta de control que puede afectar a la identificación del efecto que se pretende estimar. Por ejemplo, en muchos experimentos virtuales no es posible saber a ciencia cierta qué persona o grupo de personas son las que están participando realmente en el experimento. El terreno de los experimentos virtuales es relativamente nuevo y aún estamos lejos de conocer su verdadero potencial, así como los retos metodológicos que plantea.

Un tercer tipo de experimentos son los *experimentos multifactoriales en encuestas*, que incluyen los estudios con viñetas, los experimentos de decisión (choice experiments) y los análisis conjuntos (conjoint analysis) (Mutz, 2011). En los experimentos multifactoriales en encuestas, los participantes se enfrentan a situaciones hipotéticas de decisión y se les pide que evalúen diferentes escenarios o que elijan entre distintas alternativas. Cada escenario o alternativa varía sistemáticamente entre tratamientos y son asignados aleatoriamente a los participantes. En este sentido, combinan el rigor metodológico de un diseño experimental con las ventajas de la investigación por encuesta. Al contrario que en los experimentos de laboratorio, en los experimentos multifactoriales en encuesta es más fácil y barato obtener datos a gran escala necesarios para desarrollar diseños factoriales complejos con muchos tratamientos. Al incluir un módulo experimental en una encuesta, los investigadores también tienen acceso a realizar estudios con muestras representativas que incrementan la generalización de los resultados. Dado que la manipulación experimental ocurre solo para escenarios hipotéticos, no sufren las limitaciones éticas y prácticas de los experimentos de laboratorio y de campo. Por tanto, esta aproximación ofrece un método flexible para la evaluación hipotética de diferentes intervenciones de políticas, por ejemplo, investigando cuestiones relacionadas con la aceptabilidad de políticas públicas, sin el coste ni los riesgos de la puesta en práctica real de la política en concreto. Pero, como en el resto de tipos, los experimentos en encuestas también tienen algunas desventajas. Cuestiones típicas de las encuestas, como la deseabilidad social de algunas respuestas o la reacción que preguntas y respuestas producen en los encuestados, pueden suponer un problema cuando los tratamientos experimentales son demasiado obvios. Además, siempre queda la duda de hasta qué punto las intenciones reveladas ante escenarios hipotéticos se corresponden con el comportamiento en el mundo real. Con todo, los experimentos multifactoriales en encuesta son especialmente útiles en la fase de diseño de políticas para informar sobre las preferencias de los ciudadanos de una manera completa. Caparrós et al. (2007) usan un experimento de decisión para estudiar el valor otorgado a la reforestación del Parque Natural Los Alcornocales con alcornocales o con eucaliptos, integrando en la decisión cuestiones sobre la biodiversidad, el valor de mercado o la absorción de CO₂. Este tipo de experimentos son clave para escoger entre intervenciones alternativas que cubren una misma necesidad, ya que los individuos no solo expresan sus preferencias respecto al resultado, sino que integran el análisis de los costes de cada opción a la hora de elegir. En un mundo en el que los recursos disponibles son limitados, elegir qué intervenciones queremos implementar es tan importante como asegurarse de que estas sean efectivas.

Por último, nos detendremos en otro de los diseños clásicos en la evaluación de políticas públicas: los *experimentos naturales*. En realidad, este tipo de diseño no trabaja con datos experimentales en el sentido descrito más arriba, ya que, en vez de manipular activamente un tratamiento, los investigadores aprovechan variaciones ocurridas en contextos naturales para intentar estimar algún efecto causal (Dunning, 2012). Estas variaciones exógenas al diseño de investigación a veces se producen fruto de eventos naturales (como los efectos de un huracán) o de una decisión humana (como un ataque terrorista). Los experimentos naturales no son experimentos en un sentido estricto, el experimentador no tiene control sobre la manipulación experimental ni sobre la asignación de participantes, pero los fundamentos metodológicos de los experimentos naturales con su asignación cuasi-aleatoria los hacen un método comparable al resto de experimentos. Este supuesto de asignación cuasi-aleatoria es el punto más crítico de este tipo de diseños, y será responsabilidad de los investigadores comprobarlo y darle credibilidad. Aun así, estos diseños se han convertido en una herramienta muy utilizada en la evaluación de políticas, ya que los cambios de políticas o las heterogeneidades en su implementación son normalmente utilizados como variación exógena que define el tratamiento.

Algunos ejemplos pueden ayudarnos a mostrar la contribución de los experimentos naturales. Nakamura et al. (2022) estudian el efecto que supone emigrar sobre el salario y la carrera profesional de la primera generación usando la erupción de un volcán como variación exógena. En 1973, un volcán entró en erupción en las islas Westman, Islandia, y la lava destruyó aproximadamente un tercio de los hogares, obligando a estas familias a mudarse fuera de la isla. El reto de los investigadores está en mostrar que las familias que emigraron tienen características similares a aquellas que no. Si, por el contrario, la lava hubiera destruido viviendas solo en una zona de ingresos altos de la isla, los resultados décadas después no sería comparables. Dinas et al. (2019), por su parte, usan la variabilidad en la exposición a la crisis de refugiados de diferentes islas griegas para estudiar el efecto de dicha exposición sobre el voto a partidos de extrema derecha, que promulgan mensajes anti-inmigración. La Tabla 1 proporciona un resumen de las principales ventajas e inconvenientes de los diferentes tipos de experimentos.

TABLA 1. PRINCIPALES TIPOS DE EXPERIMENTOS, VENTAJAS E INCONVENIENTES

	Ventajas	Inconvenientes
Experimentos de laboratorio	<ul style="list-style-type: none"> Contexto muy controlado. Fácil replicabilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> Contexto artificial, normalmente poco realista (difícil extrapolar los resultados, baja validez externa). Normalmente, uso de muestras de conveniencia (estudiantes).
Experimentos de campo	<ul style="list-style-type: none"> Contexto natural, resultados muy robustos (con un buen diseño). 	<ul style="list-style-type: none"> Difícil (o imposible) ejercer un control real o medir todos los factores externos que pueden interferir. Riesgo de «contagio» entre grupos, o abandono de los participantes. Limitaciones prácticas, éticas, legales o políticas.
Experimentos online	<ul style="list-style-type: none"> Contexto natural y fácilmente accesible para un amplio sector de la población gracias a los avances tecnológicos. Bajo coste. 	<ul style="list-style-type: none"> Potencial falta de control, menor cuanto más natural sea el contexto. Discutible la extrapolación de los resultados fuera del entorno virtual.
Experimentos multifactoriales en encuestas	<ul style="list-style-type: none"> Fácil implementación mediante encuesta. Acceso a muestras representativas. Alta replicabilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> Presentación de escenarios hipotéticos, el reto es conseguir respuestas que se acerquen a los comportamientos en un escenario real. Potencial falta de control.
Experimentos naturales	<ul style="list-style-type: none"> Uso de datos observacionales, aprovechamiento de un suceso natural o un cambio producido de forma exógena. 	<ul style="list-style-type: none"> No existe control. Se tendrá que argumentar cierta cuasi-aleatoriedad o conseguir técnicamente, aunque difícilmente demostrable.

Fuente: elaboración propia.

4. LA VALIDEZ DE LOS EXPERIMENTOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS

En los apartados anteriores hemos mencionado otro de los temas que deben ser cubierto en la docencia de los métodos experimentales en políticas pública: la *validez* de la investigación. El problema de la validez en la investigación empírica tiene que ver con hasta qué punto podemos dar credibilidad a aquello que nos dicen los datos. En ciencias sociales, tradicionalmente se han utilizado las etiquetas de «validez interna» y «validez externa» de la investigación (Campbell y Stanley, 1963; Cook y Campbell, 1979). La *validez interna* se refiere a las inferencias que podemos hacer en el contexto de un único experimento y se pregunta hasta qué punto podemos afirmar que el efecto obtenido es un efecto *causal*. La *validez externa* ya no tiene que ver con la causalidad, sino con la posible generalización de los mismos a otros contextos distintos al del propio experimento donde hemos obtenido los resultados.

Aunque sea la forma más popular de contar los problemas de validez en la evaluación de políticas, la distinción entre validez interna y externa ha sido cuestionada ampliamente durante las últimas dos décadas (Jiménez-Buedo y Miller, 2010). Si uno se asoma a los libros de metodología experimental en psicología y ciencias sociales encontrará la idea de que existe una tensión entre la validez interna y externa de la investigación social. Para incrementar la validez interna, uno debe intentar aislar todos los factores que pueden afectar a la identificación del efecto que estamos poniendo a prueba, pero, al controlar todos estos factores y aislar el supuesto efecto, estamos, al mismo tiempo, creando una situación tan artificial que difícilmente será generalizable a otros contextos. Por el contrario, en entornos naturales, como generalmente se da en la evaluación de políticas públicas, uno quiere garantizar a toda costa el realismo de la intervención, pero, de este modo, se pierde el control experimental, tal y como planteábamos en el apartado anterior. Por tanto, nos encontraríamos ante el dilema de tener que elegir entre incrementar la validez interna o la externa de la investigación. Sin embargo, esta postura está cada vez más cuestionada, entre otros motivos porque la validez interna tendría preeminencia sobre la externa. Si no somos capaces de identificar el efecto causal de la intervención, para qué vamos a preocuparnos de su generalización. En realidad, parecería más bien que un incremento de la validez interna también contribuye a incrementar la externa. Independientemente de la toma de postura metodológica, resulta fundamental plantear esta cuestión en la docencia sobre métodos experimentales.

Un segundo tema central en la discusión de los problemas de validez en clase es cómo entender la generalización de los resultados experimentales. Aquí hay dos aproximaciones que han sido denominadas «aproximación empírica» y «aproximación teórica» a la validez (Barrera et al., 2023; Gërkhani y Miller, 2022). Esta distinción es muy importante para la evaluación de políticas públicas, ya que parte de un debate que se produjo precisamente a propósito de la aplicación de métodos experimentales a la evaluación de intervenciones, públicas y privadas. La «aproximación empírica» asume que los experimentos (de campo) controlados aleatorizados (RCTs) suponen el *gold standard* de la investigación experimental porque son tan buenos como los experimentos de laboratorio para estimar efectos causales (validez interna) y son casi siempre superiores a la hora de generalizar los resultados (validez externa) debido a que se producen en un contexto real. Esta aproximación empírica es la más común entre investigadores en ciencias sociales, incluidos aquellos que se dedican a la evaluación de políticas públicas. Lo que se intenta conseguir es que la investigación sea «realista», «similar» o «representativa» de la realidad que se pretende comprender. Por eso la aproximación de hacer experimentos aleatorizados en el mismo contexto social donde la realidad está ocurriendo parece una buena idea. En definitiva, la intervención solo consiste en asignar los participantes en intervenciones reales de un modo diferente: de modo aleatorio. Los ejemplos clásicos de intervenciones sociales aleatorizadas del siglo xx (Oakley, 1998) y las intervenciones del Banco Mundial, JPAL o IPA en la actualidad siguen esta estrategia⁹.

Sin embargo, en los últimos años se han levantado una serie de críticas frente a la supuesta validez superior de los RCTs sobre otros métodos observacionales y experimentales de investigación social. En un citado artículo, el también premio Nobel de economía Angus Deaton y la filósofa de la ciencia Nancy Cartwright (Deaton y Cartwright, 2018) cuestionan que los efectos causales obtenidos en un experimento concreto (por ejemplo, una intervención sobre familias desfavorecidas en Colombia) puedan ser directamente trasladados a otro contexto similar (familias desfavorecidas en India). En este sentido, que el diseño de un experimento garantice la validez interna, no nos garantiza que también alcance la validez externa. ¿Cómo podemos generalizar los resultados de una investigación según esta perspectiva? Pues a través de una teoría. Lo que dice esta «aproximación teórica» a la evaluación de políticas es que lo que nos enseña un experimento concreto es hasta qué punto la teoría que manejábamos con anterioridad tiene sentido en un contexto concreto (Colombia). Después, será la teoría, reformulada tras los resultados obtenidos en el primer experimento (Colombia), la que nos permita elaborar predicciones e hipótesis para nuestro nuevo experimento (en la India).

En última instancia las aproximaciones empírica y teórica al problema de la validez de los experimentos son complementarias y por eso ambas merecen un hueco en la docencia de los métodos experimentales. La aproximación empírica nos permite poner el foco en aspectos cuantitativos de la evaluación (cuántas familias mandan sus hijos a la escuela), mientras que la teórica lo hace más sobre aspectos cualitativos (cómo contribuye una ayuda económica a las familias a la escolarización de los hijos).

5. LA ÉTICA EN LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El uso creciente de métodos experimentales ha puesto la ética de la investigación en el centro de la reflexión sobre los métodos de investigación en ciencias sociales, en general, y aún con más ahínco cuando se utiliza la experimentación en la evaluación de políticas públicas. ¿Por qué ha cobrado tal relevancia la ética de la investigación social en los últimos años? Desde hace décadas en los Estados Unidos, y de forma más reciente en España, las ciencias sociales han desarrollado marcos regulatorios e instituciones como los comités de ética a los que las instituciones científicas y las agencias financiadoras se ven sometidas. En los años 70 se establecieron en los Estados Unidos los *Institutional Review Boards* (IRB) y en 1979 el denominado Informe Belmont introdujo las líneas maestras de lo que desde entonces se entiende por ética de la investigación: consentimiento informado, evaluación de los riesgos y beneficios, y selección de los sujetos participantes en la investigación. En concreto: 1) los sujetos experimentales deben tener toda la información relevante acerca de su participación en la investigación de forma comprensible y su participación debe ser voluntaria; 2) los riesgos y beneficios de su participación deben ser evaluados de forma sistemática; 3) la selección de los participantes en la investigación debe ser el resultado de un proceso que distribuye los ries-

⁹ Para más información ver: <https://www.povertyactionlab.org/es> y <https://www.poverty-action.org/>

gos y los beneficios de forma justa entre los participantes. En las ciencias sociales, todas las asociaciones profesionales de mayor relevancia (asociaciones americanas de sociología, psicología o economía) cuentan en la actualidad con sus propias recomendaciones sobre ética de la investigación. Una revisión exhaustiva de estas recomendaciones escapa con creces al objetivo de este artículo, por lo que nos centraremos en un tema concreto, dada su relevancia para la docencia y práctica de la evaluación experimental de políticas públicas: la prohibición del uso del «engaño» (deception) en las intervenciones experimentales.

Cuando hablamos de engaño nos referimos a proporcionar información falsa o incompleta a los participantes en un experimento (Hey, 1998). Para los estudiantes e investigadores que se acerquen por primera vez a los métodos experimentales, parecería que el uso del engaño, sea de forma directa o indirectamente a través de la ocultación de información, es algo que debería estar prohibido en la investigación social, especialmente en aquella auspiciada y financiada desde las administraciones públicas. Sin embargo, esta técnica ha sido ampliamente utilizada por psicólogos sociales y sociólogos durante décadas. Pensemos en los experimentos clásicos sobre conformismo social, donde los investigadores utilizan «compinches» (confederates) para inducir a los participantes en la investigación a pensar de un determinado modo. Hoy en día el uso del engaño no está aceptado salvo en investigaciones que no pudieran realizarse de otra forma.

De todos modos, aunque desde un punto de vista ético parecería que el engaño no tiene ninguna cabida en la evaluación experimental de políticas públicas, existe un área gris que es difícil de juzgar, tanto desde un punto de vista ético como práctico. Una información completa acerca del experimento podría suponer explicar a los participantes en la investigación incluso las hipótesis de la misma, algo que podría comprometer los propios resultados de la investigación. Siempre hay algún tipo de información que el investigador no proporciona, tratando de sostener un equilibrio complicado entre mantener la máxima transparencia con los participantes y no revelar información que comprometa los resultados. En la evaluación de políticas públicas este equilibrio es especialmente complicado, dado que generalmente esta se produce en un contexto real donde el control de toda la información que llega a los participantes es prácticamente imposible.

Aunque muchos programas avanzados de enseñanza de métodos experimentales incluyen sesiones sobre la ética de la investigación, ésta todavía ocupa un papel secundario frente a otras cuestiones, como el diseño de investigación o las técnicas de análisis. Dada la importancia de la ética para la protección de los participantes, la credibilidad del estudio y la reputación de los propios investigadores, la ética de la investigación debe ocupar un lugar destacado en la enseñanza de la evaluación experimental.

6. EL FUTURO DE LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Hace ya unos años que la evaluación de políticas públicas está siempre presente en cualquier discusión sobre qué políticas queremos para el futuro. A lo largo del artículo hemos examinado las principales técnicas y sus problemáticas asociadas que definen la evaluación experimental como la conocemos hoy en día. En este último apartado, nos detenemos en dos aspectos que pueden dar forma a la evaluación que veremos en los próximos años: los nuevos desarrollos metodológicos y la implicación de las administraciones públicas.

Las técnicas de evaluación evolucionan rápidamente, y es importante incorporar en la docencia algunos de los desarrollos que se han dado en los últimos años. Siguiendo a Gërkhani y Miller (2022), destacamos dos avances principales: (1) la combinación de diferentes técnicas de investigación social; y (2) la incorporación de métodos y técnicas procedentes de fuera de las ciencias sociales. En el primer caso, destaca la inclusión de diseños experimentales en encuestas representativas. En muchos casos las agencias financiadoras de la evaluación están interesadas en que los resultados sean extrapolables a una población dada, pero, al mismo tiempo, no quieren renunciar a la fortaleza metodológica que supone la identificación experimental. Para obtener lo mejor de estas dos metodologías, tenemos los denominados «experimentos en encuesta» o «encuestas factoriales» de las que hemos hablado anteriormente. Pero la triangulación metodológica no debe detenerse en este instrumento y en muchas ocasiones querremos explorar métodos de «validación cruzada», es decir, afrontar la misma evaluación mediante diferentes métodos para, posteriormente contrastar y complementar los resultados obtenidos. Por ejemplo, en algunas ocasiones querremos complementar los experimentos de campo típicos de la evaluación de políticas con encuestas o entrevistas a la misma población para incidir sobre componentes más subjetivos de la evaluación. Si los experimentos nos informan acerca de cambios en los comportamientos de los participantes, las encuestas nos pueden decir algo acerca de las creencias y motivaciones que se hallan detrás de estos comportamientos. En cuanto a la incorporación de métodos y técnicas desde fuera de las ciencias sociales, cada vez es más frecuente

el interés en los factores biológicos que se encuentran detrás del comportamiento social. En este sentido, la investigación social también está incorporando técnicas de neuro-imagen o medidas psico-fisiológicas, como la conductividad de la piel o el *eye-tracking*. Un curso de evaluación experimental de políticas públicas generalmente no tiene espacio para profundizar en estas técnicas, pero los estudiantes deberían ser conscientes de que la investigación de frontera ya está incorporando técnicas tradicionalmente ajenas a la investigación social.

Por otro lado, a lo largo del artículo hemos puesto el foco en el papel fundamental de las administraciones públicas a la hora de hacer evaluación experimental. Para poder evaluar una política usando un *experimento controlado aleatorizado* (RCT), es necesario incluir desde el diseño la asignación aleatoria de participantes. Esto no es posible sin la complicidad y el compromiso de las instituciones. Además, hemos presentado otros tipos de experimentos que nos informan sobre los mecanismos y las decisiones subyacentes en una política pública, y que permiten a la administración decidir mejor qué políticas implementar y cómo hacerlo. En los últimos años hemos visto ejemplos de incorporación del análisis experimental a las políticas públicas que no habrían sido posibles sin un reconocimiento institucional de la importancia de evaluar el trabajo que se hace desde las administraciones. Sin embargo, para continuar por esta senda, es necesario un compromiso institucional completo, no sólo con incluir los elementos necesarios para la evaluación a la hora de diseñar políticas, sino también con actuar de acuerdo al resultado de dichas evaluaciones. Para que una evaluación se pueda desarrollar correctamente, debe hacerse sabiendo que el resultado será transparente y útil. Esto requiere de una reorientación de los modelos de gobernanza en las instituciones que, si bien no es sencilla, creemos que es posible, puesto que ya está en marcha.

7. CONCLUSIÓN

Aunque no hay un documento donde se afirme que la evaluación experimental es preferente, lo cierto es que la mayoría de instituciones internacionales, y lo empezamos a ver también en el contexto español, recomiendan el uso de la evaluación experimental. Este tipo de evaluaciones serán, cada vez más, una pieza clave en las políticas del futuro, y es por ello que deben incluirse necesariamente en cualquier programa de enseñanza sobre políticas públicas. A lo largo del artículo hemos puesto el énfasis en qué elementos son necesarios para que una evaluación de ese tipo pueda funcionar. Desde poner el foco en la idea de control, hasta repasar los tipos de diseños experimentales y los problemas de validez y éticos que suelen acompañar a las reflexiones metodológicas sobre la experimentación. Pero no podemos olvidarnos de los límites de esta aproximación.

El primero de ellos es especialmente grave y lo queremos llamar el «fetichismo de la experimentación». Cuando las instituciones financiadoras de las políticas muestran una predilección por la evaluación experimental, las agencias encargadas de la evaluación pueden hacer un uso superficial de la evaluación experimental, por ejemplo, diseñando varios tratamientos o intervenciones que no estén informados por ninguna teoría o experiencia anterior. La evaluación experimental cobra todo el sentido precisamente cuando tenemos hipótesis claras que queremos testar. La simple comparación de dos grupos que participan en intervenciones distintas apenas nos proporciona información relevante sobre la política.

En segundo lugar, las evaluaciones experimentales de impacto nos pueden ofrecer buena información acerca del cambio en variables objetivas, como el comportamiento observado de los participantes, pero no suelen ofrecer tan buena información sobre las motivaciones, creencias u otras variables subjetivas. En este caso es fundamental combinar la evaluación experimental con otras técnicas que permitan contemplar el impacto subjetivo de las políticas.

Además, en el artículo hemos repasado las principales consideraciones éticas relativas a la investigación experimental. Sin embargo, la ética no solo atañe al diseño específico de una evaluación, sino también a sus resultados y al uso que las administraciones hacen de ellos. Puede que se considere que ciertas intervenciones no deben ser evaluadas o que la ciudadanía prefiera una intervención diferente a la que ha sido favorablemente evaluada. La evaluación experimental es una herramienta muy útil para entender mejor cómo funcionan nuestras políticas, pero los gestores públicos serán en última instancia quienes deciden sobre las políticas a implementar.

Por último, la evaluación experimental está llena de obstáculos, como otros tipos de metodologías de investigación social, que los estudiantes e investigadores en el campo de las políticas públicas deben conocer. A lo largo del artículo hemos intentado repasar algunas de ellas, especialmente las relacionadas con los

sesgos de los participantes en la evaluación o las limitaciones prácticas y éticas al control experimental. Aun así, consideramos que la enseñanza de los métodos experimentales puede ser de gran utilidad para que los estudiantes reflexionen sobre la diferencia entre el diseño óptimo de una política pública y los condicionantes de la misma en la práctica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Akerlof, G., Oliver, A. y Sunstein, C. (2021). Editorial Introduction: Field experiments and public policy. *Behavioural Public Policy*, 5(1), número especial. <https://www.cambridge.org/core/journals/behavioural-public-policy/issue/8DBD9DA8775493E94495CFCC0796930D>
- Al-Ubaydli, O., Lee, M., List, J., Mackevicius, C., y Suskind, D. (2021). How can experiments play a greater role in public policy? Twelve proposals from an economic model of scaling. *Behavioural Public Policy*, 5(1), 2-49. <http://doi.org/10.1017/bpp.2020.17>
- Al-Ubaydli, O. y List, J. A. (2015). On the generalizability of experimental results in economics. En G. Frechette y A. Schotter (eds.), *Handbook of Experimental Economic Methodology* (pp. 420-462). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195328325.003.0022>
- Angrist, J. D. y Pischke, J. S. (2009). *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400829828>
- Baldassarri, D. y Abascal, M. (2017). Field experiments across the social sciences. *Annual Review of Sociology*, 43(1), 41-73. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-073014-112445>
- Barrera, D., Gërkhani, K., Kittel, B., Miller, L. y Wolbring, T. (2023). *Experimental Sociology: An Outline of a Scientific Field*. Cambridge University Press.
- Campbell, D. T., y Stanley, J. C. (1963). *Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research*. Rand McNally & Company. <https://www.jameslindlibrary.org/campbell-dt-stanley-jc-1963/>
- Caparrós, A., Cerdá, E., Ovando, P. y Campos, P. (2007, 6 de abril). *Carbon Sequestration with Reforestations and Biodiversity-Scenic Values* [FEEM Working Paper 28]. Fondazione Eni Enrico Mattei. <https://services.bepress.com/feem/paper31/>
- Cook, T. D., Y Campbell, D. T. (1979). *Quasi-Experimentation: Design & Analysis Issues for Field Settings*. Houghton Mifflin.
- Deaton, A. y Cartwright, N. (2018). Understanding and misunderstanding randomized controlled trials. *Social Science & Medicine*, (210), 2-21. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2017.12.005>
- Dinas, E., Matakos, K., Xefferis, D., y Hangartner, D. (2019). Waking Up the Golden Dawn: does exposure to the refugee crisis increase support for extreme-right parties? *Political analysis*, 27(2), 244-254. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/61887>
- Dunning, T. (2012). *Natural Experiments in the Social Sciences. A Design-based Approach*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9781139084444>
- Falk, A. y Heckman, J. J. (2009). Lab experiments are a major source of knowledge in the social sciences. *Science*, 326(5952), 535-538. <https://doi.org/10.1126/science.1168244>
- Gereke, J. y Gërkhani, K. (2019). Experimental Economics and Experimental Sociology. En J. H. Hamilton, A. Dixit, S. Edwards y K. Judd (eds.), *Oxford Research Encyclopedia, Economics and Finance*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190625979.013.462>
- Gerber, A. S., y Green, D. P. (2012). *Field experiments. Design, analysis, and interpretation*. W. W. Norton.
- Gertler, P. (2004). Do Conditional Cash Transfers Improve Child Health? Evidence from PROGRESA's Control Randomized Experiment. *American Economic Review*, 94(2), 336-341. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/0002828041302109>
- Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. B. y Vermeersch, C. M. J. (2016). *La Evaluación de Impacto en la Práctica* (2.ª Edición). Inter-American Development Bank – World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25030>
- Gërkhani, K. (2020). Status Ranking and Gender Inequality: A Cross-Country Experimental Comparison. *Research in Social Stratification and Mobility*, (65), artículo 100474. <https://doi.org/10.1016/j.rssm.2020.100474>
- Gërkhani, K., Brandts, J. y Schram, A. (2021, septiembre). *Competition and gender inequality: A comprehensive analysis of effects and mechanisms* [BSE Working Paper 1292]. Barcelona School of Economics. <https://bse.eu/research/working-papers/competition-and-gender-inequality-comprehensive-analysis-effects-and>
- Gërkhani, K. & Miller, L. (2022). Experimental Sociology. En K. Gërkhani, N. D. de Graaf y W. Raub (eds.), *Handbook of Sociological Science. Contributions to Rigorous Sociology* (pp. 309-323), Edward Elgar Publishing.
- Glennerster, R. y Takavarasha, K. (2013). *Running Randomized Evaluations: A Practical Guide*. Princeton University Press.
- Harrison, G. W. y List, J. A. (2004). Field experiments. *Journal of Economic Literature*, 42(4), 1009-1055. <https://doi.org/10.1257/0022051043004577>

- Hey, J. D. (1998). Experimental economics and deception: A comment. *Journal of Economic Psychology*, 19(3), 397-401. [https://doi.org/10.1016/s0167-4870\(98\)00013-0](https://doi.org/10.1016/s0167-4870(98)00013-0)
- Jiménez-Buedo, M. y Miller, L. (2010). Why a Trade-Off? The Relationship Between the Internal and External Validity of Experiments. *THEORIA, An International Journal for Theory, History and Foundations of Science*, 25(3), 301-321. <https://ojs.ehu.es/index.php/THEORIA/article/view/779>
- John, P. (2017). *Field Experiments in Political Science and Public Policy. Practical Lessons in Design and Delivery*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315773025>
- Miller, L. (2006). Experimentos de orientación teórica: una discusión metodológica, *Empiria* (12), 89-110.
- 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>
- Mutz, D. C. (2011). *Population-Based survey experiments*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.23943/princeton/9780691144511.001.0001>
- Nakamura, E., Sigurdsson, J. y Steinsson, J. (2022) The Gift of Moving: Intergenerational Consequences of a Mobility Shock. *The Review of Economic Studies*, 89(3), 1557-1592. <https://doi.org/10.1093/restud/rdab062>
- Oakley A. (1998). Experimentation and social interventions: a forgotten but important history. *British Medical Journal*, 317(7167), 1239-1242. <https://doi.org/10.1136/bmj.317.7167.1239>
- Parker, S. W. y Teruel, G. M. (2005). Randomization and Social Program Evaluation: The Case of Progreso. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 599(1), 199-219. <https://doi.org/10.1177/0002716205274515>
- Rubin, D. (1974). Estimating Causal Effects of Treatments in Randomized and Non-Randomized Studies. *Journal of Educational Psychology* 66(5), 688-701. <https://doi.org/10.1037/h0037350>
- Salganik, M. J. (2019). *Bit by Bit: Social research in the Digital Age*. Princeton University Press.
- Schram, A., Brandts, J. y Gërkhani, K. (2019). Status ranking: a hidden channel to gender inequality under competition. *Experimental Economics*, (22), 396-418. <https://doi.org/10.1007/s10683-018-9563-6>
- Shadish, W. R., Cook, T. D. y Campbell, D. T. (2002). *Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference*. Houghton, Mifflin and Company.
- Webster, M. y Sell, J. (2014). *Laboratory Experiments in the Social Sciences*. Elsevier. <https://doi.org/10.1016/C2011-0-07562-2>
- Weiss, C. H. y Birckmayer, J. (2009) Social Experimentation for Public Policy. En R. Goodin, M. Moran y M. Rein (eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 806-830). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548453.003.0039>

GAPP. Nueva época, número 31, marzo de 2023
 Monográfico: «Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde
 Sección: ARTÍCULOS
 Recibido: 23-11-2022
 Modificado: 20-01-2023
 Aceptado: 23-01-2023
 Prepublicado: 21-02-2023
 Publicado: 01-03-2023
 DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11158>
 Páginas: 71-95



Referencia: Güemes, C., Pérez Fernández, D. y Lanzas Zotes, I. (2023). Infografías científicas en el aula universitaria. Diseño, implementación y resultados del proyecto «Visualízalo». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 31, 71-95. <https://doi.org/10.24965/gapp.11158>

Infografías científicas en el aula universitaria. Diseño, implementación y resultados del proyecto “Visualízalo”^{1, 2}

Scientific infographics in the university classroom. Design, implementation and results of the project “Visualízalo”

Güemes, Cecilia

Universidad Autónoma de Madrid (España)
 ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2332-9082>
cecilia.guemes@uam.es

NOTA BIOGRÁFICA

Profesora de Ciencia Política y Vicedecana de Relaciones Internacionales y Movilidad en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Investigadora Asociada de la Fundación Carolina y co-fundadora del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. Entre 2014 y 2017 fue investigadora García Pelayo en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), entre 2011 y 2013 en el Centro de Ciencias Humanas y Sociales del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CCHS-CSIC), y entre 2002 y 2017, en el Instituto de Estado Territorio y Economía de la Universidad Nacional del Litoral (UNL). Sus líneas de investigación son: confianza, políticas públicas y cambio social.

Pérez Fernández, Daniel

Universidad Autónoma de Madrid (España)
 ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9393-7518>
daniel.perezf@uam.es

NOTA BIOGRÁFICA

Investigador predoctoral FPU-Ministerio desde 2018 en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM). Investigador visitante en la Escuela de Políticas Públicas del Instituto de Tecnología de Georgia en 2021. Sus líneas de investigación son: bienes comunes, políticas de regulación tecnológica y de sistemas de información y comunicación, políticas de seguridad y teoría del estado.

¹ Se agradecen los comentarios de los revisores anónimos de este artículo, cuyas sugerencias han mejorado la exposición del caso y la socialización de la experiencia de innovación docente.

² Este artículo se enmarca en dos proyectos de innovación pedagógica concedidos y financiados por la Universidad Autónoma de Madrid: «Visualízalo. Infografías sobre Gobierno, Administración y Políticas Públicas» (D_010.20_INN), correspondiente a la convocatoria de proyectos INNOVA de 2020-2021, y «Visualízalo 2.0. Infografías en el aula» (D_002.21_IMP), correspondiente a la convocatoria de proyectos IMPLANTA de 2021-2022. Puede consultarse información detallada sobre estos dos proyectos en la web del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UAM: <https://www.uam.es/Derecho/Visual%C3%ADzalo/1446824423295.htm?language=es&nodepath=Visual?zalo>

Lanzas Zotes, Irene

Universidad Autónoma de Madrid (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2262-9347>

irene.lanzas@uam.es

NOTA BIOGRÁFICA

Investigadora predoctoral FPU-Ministerio desde 2019 en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM). Investigadora visitante en el Departamento de Ciencia Política del Trinity College Dublin (2021). Sus líneas de investigación son los estudios europeos y las teorías sobre la soberanía y las teorías del Estado.

RESUMEN

En este artículo se ofrece un análisis detallado del proceso de diseño, puesta en marcha y resultados de un proyecto de innovación docente orientado a formar a estudiantes de grado y de postgrado en la creación y difusión de infografías científicas durante los cursos de 2020/2021 y 2021/2022. El proyecto, con título *Visualízalo: Infografías sobre Gobierno, Administración y Políticas Públicas*, fue implementado por un nutrido grupo de docentes de la Universidad Autónoma de Madrid, en colaboración con profesores de otros centros españoles (UCM, URJC, UCLM, EHU-UPV y UdG). El artículo ofrece, en primer lugar, una aproximación teórica al concepto de infografía y un análisis de su utilidad como recurso docente y formativo. Seguidamente, describe la forma en que fue diseñada esta práctica, ofreciendo una descripción detallada de la metodología empleada para su puesta en marcha y del proceso de implementación de la misma. Tras ello, se compilan los resultados obtenidos en varias encuestas distribuidas a estudiantes y profesores con el objeto de medir los efectos, éxitos y fracasos de esta práctica. El artículo se cierra con una breve discusión de los resultados obtenidos y con un listado de vías con las que optimizar la ejecución de la práctica.

PALABRAS CLAVE

Herramientas educativas; Infografías; Innovación Docente; Investigación-Acción; Difusión del conocimiento.

ABSTRACT

In this article, we provide a detailed account of the design process, implementation phase and results of a teaching innovation project aimed at training undergraduate and graduate students in ways to design, compose and disseminate scientific infographics. The project –titled *Visualize It: Infographics on Government, Administration and Public Policy*– involved a rather broad group of teachers from the Autonomous University of Madrid, in collaboration with teachers from other Spanish universities (UCM, URJC, UCLM, EHU-UPV and UdG), and was conducted during the academic years of 2020/2021 and 2021/2022. This article first offers a theoretical approach to the concept of infographics, and then it gives a detailed account of infographics usefulness both as a teaching and work-related tool. After that, we offer a description of the way in which this practice was designed, giving the reader a detailed account of the methodology used for its implementation and of the implementation phase itself. Then, we compile the results obtained in surveys distributed to students and teachers, aimed at measuring the effects, levels of success and failures of this practice. The article closes with a brief discussion of these very results, and with a list with some ways to improve and/or optimize it.

KEYWORDS

Educational tools; Infographics; Teaching Innovation; Action-Research; Dissemination of knowledge.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. METODOLOGÍA. 1.1. NATURALEZA Y ESTRUCTURACIÓN DEL EJERCICIO DOCENTE. 1.2. DISEÑO DE LA PRÁCTICA. 1.3. IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN. 2. RESULTADOS. 2.1. ESTUDIANTES. 2.2. PROFESORES. 3. DISCUSIÓN DE RESULTADOS Y OPORTUNIDADES DE MEJORA. CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUCCIÓN

Cuando los docentes buscamos innovar pedagógicamente, lo que queremos es que los estudiantes se conviertan en sujetos activos capaces de construir conocimiento sobre realidades concretas y situadas. En este sentido, enseñar es aspirar a que los estudiantes no solo reciban información, sino a que se vean interpelados por esta (Wimberley, 2016; Lindsay, 2018). Así, el rol del profesor pasa por suscitar preguntas con las que se les anime a interpretar la realidad que los rodea, a cuestionar y reorganizar sus saberes, y a ser capaces de comunicar y expandir el conocimiento del que disponen, trasladándose a personas fuera del aula.

Habitualmente, las asignaturas en la universidad se estructuran en dos partes: exposición magistral o teórica por parte del docente, y trabajos prácticos en las sesiones de trabajo o de seminarios. En la primera los estudiantes son sujetos fundamentalmente pasivos, en tanto que su papel es el de simples receptores de información. Sin embargo, en la segunda son sujetos activos y, en el mejor de los casos, con su actividad contribuyen a la generación de conocimiento (Deem y Eggins, 2017; Bovill, 2020).

En lo que respecta a los trabajos prácticos, los estudiantes están muy acostumbrados a responder preguntas sobre un texto dado, preparar ensayos o breves piezas escritas sobre algún tema que se les propone, investigar en torno a algún asunto concreto y exponerlo oralmente, u opinar en clase sobre temáticas que el profesorado les indica. La dificultad aumenta cuando se les pide que relacionen los conceptos tratados en clase con realidades concretas, y cuando se les solicita que recaben información sobre un tema actual y que generen conocimiento. Si además se les pide que aquello que han analizado lo organicen y expresen en un lenguaje que articule texto con elementos visuales y/o recursos hipermedia, destinándolo a un público más amplio que el que compone la clase, el reto es mayor y suelen activarse resistencias entre el alumnado.

El proyecto “Visualízalo”, puesto en marcha por un grupo de docentes de la Universidad Autónoma de Madrid en colaboración con docentes de otras universidades madrileñas y del resto de España (UCM, URJC, UCLM, EHU-UPV y UdG), se planteó el reto de mejorar estas capacidades entre el alumnado y de favorecer el aprendizaje activo en el aula, diseñando e implementando una práctica consistente en la creación de infografías científicas. Como se detalla en la siguiente sección de este artículo, la práctica fue implementada en más de veinte asignaturas de grado y de postgrado entre las universidades participantes en los ciclos 2020/2021 y 2021/2022, implicando a 964 estudiantes durante el primer ciclo y a 1.713 estudiantes durante el segundo.

El objetivo que se marcó el proyecto “Visualízalo” fue, en esencia, que los estudiantes aprendiesen a estructurar, diseñar y difundir infografías científicas, comprendiendo además su utilidad como formato de expresión y como herramienta de trabajo. Las infografías son una herramienta atractiva y seductora con la que presentar información compleja, gracias al encadenamiento de imágenes, gráficos, diagramas, fragmentos de texto –y hasta piezas de video o audio– que se presentan en una secuencia lógica, haciendo más amable y accesible la comprensión de la temática o cuestión que la infografía se encarga de tratar (Marín, 2010; Català, 2020; Carabal et al., 2020). «Las infografías son mucho más que simples trazados visuales [...] Las infografías son representaciones complejas que descansan sobre convenciones semióticas, tanto gráficas como textuales, y que enlazan con la comprensión que su creador tiene de un tema determinado» (Di Sessa, citado en Polman y Gebre, 2015).

Por supuesto, el objetivo de una infografía no es sólo el de alcanzar un resultado estéticamente bonito. El desarrollo de una infografía tiene efectos en quien la crea y en quien la lee, y requiere de un profundo trabajo previo de análisis y de síntesis de información que sólo después debe quedar complementado, estéticamente, durante la fase de diseño. «La infografía va más allá de la mera creación de gráficos. Su principal objetivo es convertir lo complejo en sencillo y explicar lo difícil de la forma más clara posible utilizando el lenguaje gráfico. Su materia prima es la información y los datos, [que luego] son sintetizados y transformados a códigos visuales para que de un solo vistazo se pueda comprender la realidad que muestra» (Gamonal, 2013). Así pues, y como se comenta profusamente en la literatura especializada, la creación de infografías fomenta la puesta en práctica y el desarrollo de habilidades de selección de información, de síntesis y aprendizaje crítico y de composición creativa (Minervini, 2005; Carabal et al., 2021; Fernández de Molina, 2021). Además, y desde el punto de vista de quien observa una infografía, se trata de un formato que facilita y mejora la retención de información durante periodos de tiempo algo más largos que otros formatos clásicos, como el simple texto escrito (Yildirim, 2016, Alyhaya, 2019).

La mayoría de los medios de comunicación y buena parte de las instituciones internacionales utilizan, ya hoy, las visualizaciones gráficas y las infografías para comunicar, de un modo efectivo, información compleja dirigida tanto a un público experto como no experto (vid. Dick, 2020). Y, del mismo modo, se observa que las

infografías gozan de un importante papel en distintas áreas productivas, tales como el marketing, la publicidad, la comunicación audiovisual o los estudios de planeamiento urbano (McCormack, 2014). Además, en términos educativos, se ha probado que disponen de un impacto duradero en el aprendizaje, incrementando la motivación y el involucramiento entre los estudiantes y reforzando las dinámicas de trabajo de índole grupal (Bhasin y Butcher, 2021; Becerra-Rodríguez et al., 2019).

En palabras de Rosana Larraz, las infografías «son más sintéticas que los vídeos, más narrativas que un esquema, más atractivas que las tablas de datos, más exploratorias que las presentaciones tradicionales y, a diferencia de los textos escritos, permiten visualizar la información que presentan» (Larraz, citada en Muñoz García, 2014).

Todo ello hace que las infografías sean una herramienta extremadamente útil para la transmisión de información compleja en un entorno como el actual, caracterizado por la sobresaturación informativa, por la interconexión, y por la dilución de los criterios de veracidad y de juicio crítico de los que dispone el alumnado (Athreya y Mouza, 2017; Koltay, 2017).

Como se comentaba un poco más arriba, los destinatarios directos de la experiencia fueron los estudiantes, pero el equipo docente encargado de llevar a cabo la práctica también se benefició y aprendió durante su proceso de diseño y durante su implementación. Los resultados obtenidos –que comentamos en detalle en la sección segunda de este artículo– indican que los profesores y profesoras vinculados al proyecto “Visualízalo” obtuvieron algunos réditos notables de su participación en esta iniciativa. Así, por ejemplo, los datos con los que contamos indican que el profesorado en su conjunto sintió que, gracias a la puesta en marcha de esta actividad, sus propias habilidades de síntesis mejoraron. O, también, que esta práctica les ayudó a formarse en el uso de herramientas de trabajo digital y de diseño, ampliando con ello su propio cuerpo de competencias y de capacidades docentes.

Ciertamente, uno de los objetivos del proyecto fue el acercamiento de los profesores a este tipo de herramientas, muy útiles para el ejercicio de la docencia y para hacer más dinámicas las clases (vid. Muñoz et al., 2012). La idea era que descubrieran el potencial docente de las infografías (especialmente, en relación con el tipo de competencias y habilidades que fomentan), pero también que se familiarizaran con los elementos básicos de uso de las plataformas de diseño de infografías y que, a partir de ello, trasladaran a sus estudiantes los conocimientos obtenidos mediante esta experiencia, potenciando la autonomía del estudiantado y contribuyendo a su formación en el uso de dichas herramientas (Parveen y Husain, 2021). Tendemos a pensar que los jóvenes –millennials o centennials– disponen de unos conocimientos y de cierta familiaridad en el uso de plataformas digitales que les cualifica, de forma inmediata, para desarrollar trabajos o ejercicios como el que aquí planteamos. Sin embargo, es frecuente que nos encontremos, entre éstos, con las mismas dificultades en el aprendizaje y en el uso de dichas plataformas que el que suele atribuirse a capas de población de mayor edad (Muñoz García, 2014; Alford, 2019).

Además, de modo indirecto y a largo plazo, se buscó que este proceso de aprendizaje, basado en el conocimiento de nuevas formas de difundir y de comunicar información en forma de infografías, le sirviera al profesorado, a futuro, tanto para seguir desarrollando su labor docente (esto es, con vistas a la elaboración de material de soporte para sus clases), como para enfrentar algunas tareas de su labor investigadora (pudiendo emplear infografías para presentar los resultados de sus investigaciones particulares en congresos, conferencias, etc.).

En consecuencia, y por todo lo dicho, creemos oportuno concluir esta introducción enumerando los distintos beneficios que reconocemos se derivan del uso de infografías en las aulas universitarias. A este fin, proponemos el siguiente listado, compuesto por nueve puntos, en el que se sintetiza aquello que la literatura especializada ha señalado –con más fuerza– que aportan las infografías en relación con la formación y mejora competencial del estudiantado (Polman y Gebre, 2015; Albar Mansoa, 2017; Alrwele, 2017; Jaleniauskienė y Kasperiniene, 2022):

1. Las infografías ayudan a los estudiantes a «aterrizar» los contenidos teóricos y a comprender los conceptos fundamentales que se tratan en las aulas, facilitando su conexión con realidades y problemas cotidianos;
2. Su creación empuja a los estudiantes a investigar y a buscar información de forma autónoma, hallando fuentes útiles más allá de los textos que se les suministra en el programa de la asignatura y motivando la localización de fuentes de información fidedigna y relevante para el caso analizado;
3. El trabajo con infografías refuerza entre el estudiantado habilidades y competencias de selección, cribado, priorización y ordenación racional de la información con la que se trabaja;

4. Se trata de una herramienta que favorece y motiva la construcción de relatos y/o exposiciones claras, con sentido, y que aporten conocimiento;
5. A través de su uso, los estudiantes mejoran en competencias de expresión y comunicación gracias al trabajo con recursos de distinta naturaleza (i.e. recursos textuales, visuales –estáticos o dinámicos– y auditivos);
6. Las infografías, además, ayudan a que los estudiantes reflexionen sobre la importancia de comunicar contenidos complejos en formatos y lenguajes accesibles, con el objeto de democratizar el acceso al conocimiento y favorecer su difusión y traslado hacia públicos no expertos;
7. La creación de infografías ayuda a que los estudiantes conozcan y se familiaricen con el uso de plataformas digitales de diseño gráfico que pueden favorecer su empleabilidad futura en una sociedad donde, cada vez más, el uso de estas herramientas se comporta como un valor curricular;
8. Su introducción en las aulas potencia e incentiva la creatividad de los estudiantes y reconoce la importancia de encontrar nuevas formas de construir conocimiento;
9. El trabajo con infografías motiva una relación bidireccional entre estudiantes y profesores, ya que en muchos casos los estudiantes encuentran formas novedosas de emplear las herramientas y de presentar la información, desconocidas hasta entonces por sus profesores.

Concluida esta breve introducción, en la siguiente sección exponemos en detalle la metodología empleada para el diseño de la práctica y la forma en que fue implementada y evaluada durante los ciclos de 2020/2021 y 2021/2022. En la última parte de esta sección ofrecemos, además, algunos datos sobre cómo se realizó la evaluación de los resultados del proyecto de innovación. Acto seguido, pasamos a desagregar y a analizar los resultados generales del proyecto “Visualízalo” a través del estudio de varias encuestas realizadas a estudiantes y profesores. Por último, y antes de cerrar con unas breves conclusiones, exploramos en detalle la evidencia obtenida a través de estas encuestas y ofrecemos algunas líneas generales de mejora de la práctica, que consideramos pueden ser de mucha utilidad para aquellos que deseen replicar el ejercicio.

1. METODOLOGÍA

1.1. Naturaleza y estructuración del ejercicio docente

El ejercicio realizado en el proyecto de innovación “Visualízalo” consistió en una investigación-acción que buscaba implementar el uso de infografías científicas en el aula. Como se ha indicado en el apartado anterior, se llevó a cabo en los cursos 2020/2021 y 2021/2022, y se implementó en un total de once asignaturas de grado y de posgrado durante el primer año, y en dieciocho durante el segundo año, dentro de títulos de Ciencia Política, Relaciones Internacionales y Derecho. El objetivo del proyecto era que los estudiantes aprendieran a realizar infografías, con la finalidad también de analizar el impacto de su implementación en el aula. De esta forma, interesaba buscar datos e indicadores que permitieran evaluar si el uso de infografías era útil como herramienta docente para que los alumnos desarrollaran nuevas habilidades y aprendieran mejor el contenido de las asignaturas.

La investigación-acción es un enfoque metodológico que abarca una gama muy amplia de prácticas y que, aplicado al campo de la docencia, ayuda a introducir cambios en el aula que favorezcan el aprendizaje de los alumnos, implicando a los profesores como investigadores y participantes en el proceso. El objetivo esencial de estas prácticas es «el sometimiento a la prueba de la práctica de las ideas como medio de mejorar y de lograr un aumento del conocimiento acerca de los planes de estudios, la enseñanza y el aprendizaje» (Kemmis y MacTaggart, 1988, p. 10). El proyecto “Visualízalo” llevó a cabo todos los pasos o momentos que se identifican como parte de una investigación-acción: el desarrollo de un plan de acción críticamente informada para mejorar lo que ocurre, la actuación para poner el plan en práctica, la observación de los efectos de la acción, y la reflexión sobre los efectos como base para una nueva planificación, a través de ciclos sucesivos (ibidem, 1988, p. 15).

De esta manera, una vez identificadas las mejoras y competencias que se querían introducir en el aula, el proyecto se desarrolló en tres etapas distintas en ambos cursos académicos: (1) el diseño de la práctica, (2) la implementación y (3) la evaluación de los resultados del proyecto. Durante la primera etapa, el equipo docente se formó para tener las capacidades necesarias para implementar y evaluar las infografías. Al mismo tiempo, se decidieron algunas pautas obligatorias para todos los docentes del proyecto, como cuáles eran los requisitos mínimos del ejercicio y sus fases temporales de ejecución, cuáles eran los criterios de

evaluación y cómo debían calificarse las infografías, o qué plataformas digitales se iba a recomendar a los estudiantes para realizar las infografías. También aquí se decidió qué aspectos se iban a dejar a elección de cada profesor, como el momento de realización del ejercicio, el tiempo que se le iba a dedicar en el aula, qué porcentaje de la evaluación de la asignatura le correspondía a la infografía, o si el ejercicio sería grupal o individual. Durante la segunda etapa, de implementación, se llevó a cabo el ejercicio, a través de su explicación en el aula, el seguimiento por parte de los docentes del trabajo de los alumnos, la entrega de las infografías y su evaluación. Por último, la etapa de evaluación de los resultados del proyecto comenzó durante la propia etapa de implementación, dado que se convocaron reuniones de seguimiento para recibir las impresiones de los docentes y ayudarles a realizar el ejercicio. Además, una vez terminada la implementación, se solicitó tanto a los estudiantes como a los propios docentes que expresaran su satisfacción con el ejercicio realizado, a través de encuestas suministradas a unos y a otros. Estas encuestas permitieron tener datos e indicadores para analizar los resultados del proyecto. Así, a continuación, se explican con mayor detalle todas estas etapas del proyecto de innovación docente.

1.2. Diseño de la práctica

El proyecto de innovación docente comenzó en un curso en el que se tenía que poner en marcha por primera vez la docencia híbrida, se atravesaba una crisis pandémica inusual y había poco conocimiento de la metodología y familiaridad con plataformas digitales. Los propios profesores expresaron sus cautelas sobre cómo implementar el proyecto en esas circunstancias excepcionales. Por ello, el primer paso del diseño de la práctica fue buscar mecanismos de capacitación de los propios docentes, a fin de hacerles esta primera inmersión algo más sencilla.

En este sentido, en un estadio inicial se desarrollaron tres tipos de acciones: (1) de formación docente, a través de la contratación de expertos en infografías que ofrecieran un taller de capacitación, y mediante el desarrollo de una serie de materiales de autogestión que facilitaran tanto a estudiantes como profesores la actividad de enseñar, diseñar, implementar y evaluar la infografía; (2) de colaboración con otros proyectos, al tenderse redes con equipos docentes que venían implementando ejercicios similares en otras universidades españolas; y (3) de planificación, al establecerse reuniones periódicas de trabajo para consensuar pautas comunes y flexibles de implementación del ejercicio.

En primer lugar, antes de celebrar el taller, se localizó a varios expertos en diseño y desarrollo de infografías y se pidió consejo a profesores ligados a la unidad de formación docente acerca de la duración y metodología más adecuada para realizar este ejercicio. Tomando esto en cuenta, se celebró una jornada formativa de 5 horas de duración en la que participaron dos expertos externos³. En la primera ponencia se describieron diferentes estrategias exitosas para incorporar al aula ejercicios prácticos y se presentaron algunas claves para el aprovechamiento de estos recursos con fines de trabajo y de acreditación del profesor universitario. En la segunda ponencia se hizo una caracterización del concepto de infografía, se expusieron diferencias y similitudes con otros sistemas de representación gráfica y se detallaron las claves generales sobre su construcción y principales herramientas de desarrollo y diseño. Finalmente, se explicaron los errores más comunes a la hora de su implementación en el aula y se describieron varias estrategias efectivas para que los docentes pudieran tutelar el proceso de aprendizaje.

La principal finalidad del taller fue servir como un primer acercamiento y como vía para que los docentes se familiarizaran con herramientas y plataformas para hacer infografías. La invitación al taller se hizo extensiva a todos los miembros del departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la UAM, y a profesores que habían manifestado interés por el ejercicio en el marco del grupo de innovación docente que se estaba gestando dentro de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)⁴. El taller quedó grabado y accesible para el profesorado.

³ Se trata de Ángel Pazos-López, profesor de Historia del Arte en la Universidad Complutense de Madrid, miembro del equipo de Infografías Científicas UCM y quien lleva tres años consecutivos siendo reconocido como profesor innovador de Microsoft (#MIEExpert), y de Marcelo Fraile Narváez, doctor en Arquitectura y especialista en diseño digital, quien es también miembro responsable del proyecto de Investigación en Innovación Docente «Infografía Científica» de la UCM.

⁴ Se trata de un grupo de innovación que nace al calor de compartir experiencias en paneles, y también conversaciones informales, en los propios congresos de AECPA entre colegas de universidades españolas y que está actualmente en conformación bajo la coordinación de Gloria Martínez Cousinou, profesora del departamento de Sociología de la Universidad de Sevilla, y de Javier Alarcón, profesor del departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad de Granada.

Paralelamente al taller, se desarrollaron una serie de materiales de apoyo de fácil consulta, con los que ofrecer seguridad a quienes debían explicar, implementar y evaluar el ejercicio. Dentro de lo que se denominó «Kit de bienvenida», la coordinación del proyecto preparó: (A) un video explicativo de la actividad; (B) un PowerPoint con clips de audio en donde se ofrecían indicaciones, hipervínculos con información extra y ejemplos de buenas infografías; y (C) una grilla de evaluación en donde se explicitaban los criterios de valoración que deberían tener en cuenta los docentes para calificar la actividad. Estos materiales fueron compartidos por la mayoría de los profesores con los estudiantes, de modo que, si los estudiantes tenían dudas o no recordaban con exactitud lo dicho por el profesor, podían revisar las pautas las veces que quisieran.

Durante el segundo año de ejecución del ejercicio, se decidió complementar el material existente con cinco videos cortos (de aproximadamente 6 minutos de duración), que servirían como videotutoriales para todo el equipo y para los estudiantes. Tres de los videos estaban destinados a estudiantes, con los siguientes títulos y contenidos: “¿Cómo hacer una Infografía?”, “¿Qué es una infografía? Diferencias entre un póster científico y una infografía”, y “¿Cuáles son los errores más comunes? 8 cuestiones para no perder de vista”. Los otros dos videos estaban orientados a los profesores que iban implementar la actividad dentro del aula, poniendo el foco en los siguientes temas: “¿Cómo apoyar la fase de diseño y desarrollo de la infografía? 5 consejos didácticos”; y “¿Cómo reviso y evalúo una infografía? 6 dimensiones a observar”.

En segundo lugar, a sabiendas de lo útil que resulta aprovechar la experiencia de otros colegas, desde el equipo se decidió entrar en relación y colaboración con una red interuniversitaria e interdisciplinar de profesores que venían implementando ejercicios pedagógicos similares. Se trata de la red «Infografías Científicas», coordinada desde la Universidad Complutense de Madrid y que cuenta con profesores de las áreas de Historia, Arte, Filología, Arquitectura, Psicología y Ciencias de la Educación. En este espacio se reflexionó sobre obstáculos y dificultades que plantean este tipo de ejercicios, y se diseñaron respuestas a estos retos y procesos de formación para profesores y estudiantes de forma coordinada.

Por último, durante esta primera fase, se celebraron varias reuniones de planificación del equipo de profesores en las que: (1) se plantearon dudas, temores e inquietudes; (2) se debatieron formas alternativas de implementar el ejercicio; (3) se acordaron reglas comunes y espacios flexibles para que cada profesor adaptara la práctica a su asignatura; (4) se establecieron mecanismos de acompañamiento para los profesores que así lo solicitaran; y (5) se acordaron herramientas de evaluación de la actividad para estudiantes y profesores.

En definitiva, el objetivo de esta primera fase de diseño del ejercicio fue que los docentes ganasen seguridad con vistas a implementar una metodología de la que carecían de experiencia, y que, a su vez, no les supusiera un alto desajuste en sus planificaciones, viéndose obligados a modificar sus programas de seminarios de modo drástico en un momento crítico y desafiante como el que suponía la pandemia y la adaptación a un esquema de docencia híbrida. Se establecieron para ello unas bases comunes sobre una serie de puntos clave:

1. Qué debía considerarse una infografía, sus diferencias con un esquema, un gráfico o una presentación de PowerPoint; y cómo debía calificarse, indicando claramente los criterios de evaluación. En dicho sentido, se transmitiría los estudiantes lo siguiente:
 - a) Las nociones básicas sobre lo que representa y tiene por meta una infografía –qué es, para qué sirve y qué aporta–, y la distinción respecto de otros recursos visuales –como gráficas o posters–.
 - b) La extensión media que debía tener la infografía –una página– y la proporción conveniente entre texto e imagen –a este respecto, se dieron ejemplos de buenas y de malas prácticas–.
2. Se enfatizó la necesidad de insistir a los alumnos para que investigaran sobre el asunto que tenían que representar mediante la infografía, recopilando datos actualizados y yendo más allá de los materiales obligatorios de la guía docente –en este punto se acordó que se ofrecerían tutorías de apoyo a quienes lo demandaran–.
3. Se establecieron claves generales para explicar en el aula el funcionamiento de diferentes plataformas digitales que no requerían suscripción o pago para realizar las infografías –Canva, Piktochart y Genial.ly–.
4. Se demarcaron los pasos básicos que debían seguir los estudiantes para realizar la práctica: a) identificar el objetivo o propósito de su infografía; b) decidir qué componentes gráficos y textuales iban a utilizarse; c) determinar el tipo de infografía a crear; d) generar un borrador para debatirlo con el profesor/a de la asignatura; e) elaborar la infografía final; y f) subirla a la plataforma de gestión académica Moodle, que es la empleada en la UAM.

5. Se creó y acordó el uso de una grilla con los criterios de evaluación de las infografías, asignando a cada apartado una puntuación numérica. Como puede verse en la Tabla 1, se valoraron cinco criterios distintos, estando los dos primeros más relacionados con el contenido en sí, y los otros tres con cuestiones formales y estéticas, ya que en una infografía ambas dimensiones son igualmente importantes –y de ahí que la puntuación numérica total de cada una sea la misma, menos en el apartado de «originalidad», al que se dio un valor ligeramente inferior–.
- Con el primer criterio se evaluaba la correcta utilización de los conceptos más relevantes relacionados con el tema de la infografía, englobando aspectos como que el contenido informativo del trabajo fuera el correcto, y que se definieran de forma adecuada, sintética y precisa los conceptos más relevantes de dicho tema.
 - Con el segundo criterio se evaluaba la coherencia en la articulación de los conceptos empleados, siguiendo la lógica propia de las infografías para señalar y establecer relaciones conceptuales claras entre sus distintos elementos (ya fuera mediante gráficas, líneas temporales, u otros elementos gráficos y/o textuales).
 - Con el tercer criterio, de carácter más formal, se evaluaba la apariencia visual de la infografía, analizando aspectos como la selección de la paleta de colores, las tipografías, la organización espacial de la infografía, o el uso coherente de elementos gráficos, imágenes e iconos.
 - En estrecha relación con el tercer criterio, el cuarto criterio evaluaba la extensión de la infografía. La extensión se limitó –por defecto– a una página, con lo que lo que aquí evaluaban los docentes era que la infografía tuviera una cantidad equilibrada de texto e imágenes, sin pretender aglutinar demasiado contenido en ella.
 - Por último, con el quinto criterio se evaluaba la originalidad general de la infografía, premiando ideas novedosas y/o arriesgadas, tanto en términos visuales como de contenido.

TABLA 1. GRILLA CON CRITERIOS Y PUNTAJES PARA VALORAR UNA INFOGRAFÍA

Cuestiones a Evaluar	Conceptos más relevantes sobre el tema	Coherencia en la articulación de los conceptos	Apariencia visual	Extensión adecuada	Originalidad
Puntaje	2,5	2,5	2	2	1

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, los asuntos que se dejaron abiertos a una elección completamente libre, para que cada profesor decidiese cómo implementarlos en sus propias asignaturas, fueron:

- En qué momento del curso se desarrollaría la infografía, ya fuera al inicio, a mitad, o durante las últimas sesiones de seminarios.
- Cuánto tiempo se dedicaría dentro de las clases para explicar, ejecutar y dar seguimiento al ejercicio. Esto variaba en función de la organización de la materia a cargo de cada profesor –aunque se dedicaron, por lo general, de una a tres clases por asignatura–.
- El valor y peso que tendría el ejercicio en la nota final de cada asignatura. El porcentaje iba desde el 25% de la nota final de la asignatura a ser un ejercicio sin ningún peso sobre la nota.
- El objetivo y temáticas sobre las que centrar las infografías. En algunas asignaturas, los profesores decidieron que la elección de tema fuera libre, animando a los estudiantes a que seleccionaran libremente un concepto y/o asunto tratado en la asignatura para elaborar sus infografías. En otras asignaturas, sin embargo, se decidió centrar el trabajo sobre una unidad específica del programa, de manera que la infografía sirviera para evaluar la comprensión de dicho tema. Por último, en un tercer tipo de asignaturas se pidió a los estudiantes que elaboraran una infografía simplemente como elemento de apoyo a un ejercicio que ya existía en la asignatura (esto es, como recurso complementario).
- El modo de abordar el trabajo. Salvo en una asignatura de postgrado, en la que se pidió a los estudiantes que hicieran la infografía individualmente, en el resto de asignaturas se realizaron de manera grupal.

IMAGEN 1. SÍNTESIS DE LA PUESTA EN MARCHA DE LA EXPERIENCIA



Fuente: Elaboración propia.

1.3. Implementación y evaluación

El ejercicio se puso en marcha por primera vez en el curso académico 2020/2021. Involucró a trece profesores de ciencia política de universidades públicas madrileñas, once de ellos del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid, uno de la Universidad Complutense y uno de la Universidad Rey Juan Carlos. Respecto a los estudiantes, involucró a un total de 964 alumnos de 1.º, 2.º, 3.º y 4.º curso de grado, y también de postgrado, en títulos de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales⁵.

Una vez ajustado y mejorado el ejercicio con la experiencia del primer curso, se replicó en el curso académico 2021/2022, involucrando a 28 profesores, repartidos entre la Universidad Autónoma de Madrid, la Universidad Complutense de Madrid, la Universidad Rey Juan Carlos, la Universidad de Castilla la Mancha, la Universidad del País Vasco y la Universidad de Girona. En esta ocasión, la práctica la realizaron un total de 1.713 estudiantes repartidos en 18 asignaturas diferentes –tres de ellas de postgrado–. Además, la práctica también se implementó en la Fundación Demospaz –adscrita a la UAM–, con el objeto de poner en formato visual varios de sus proyectos⁶.

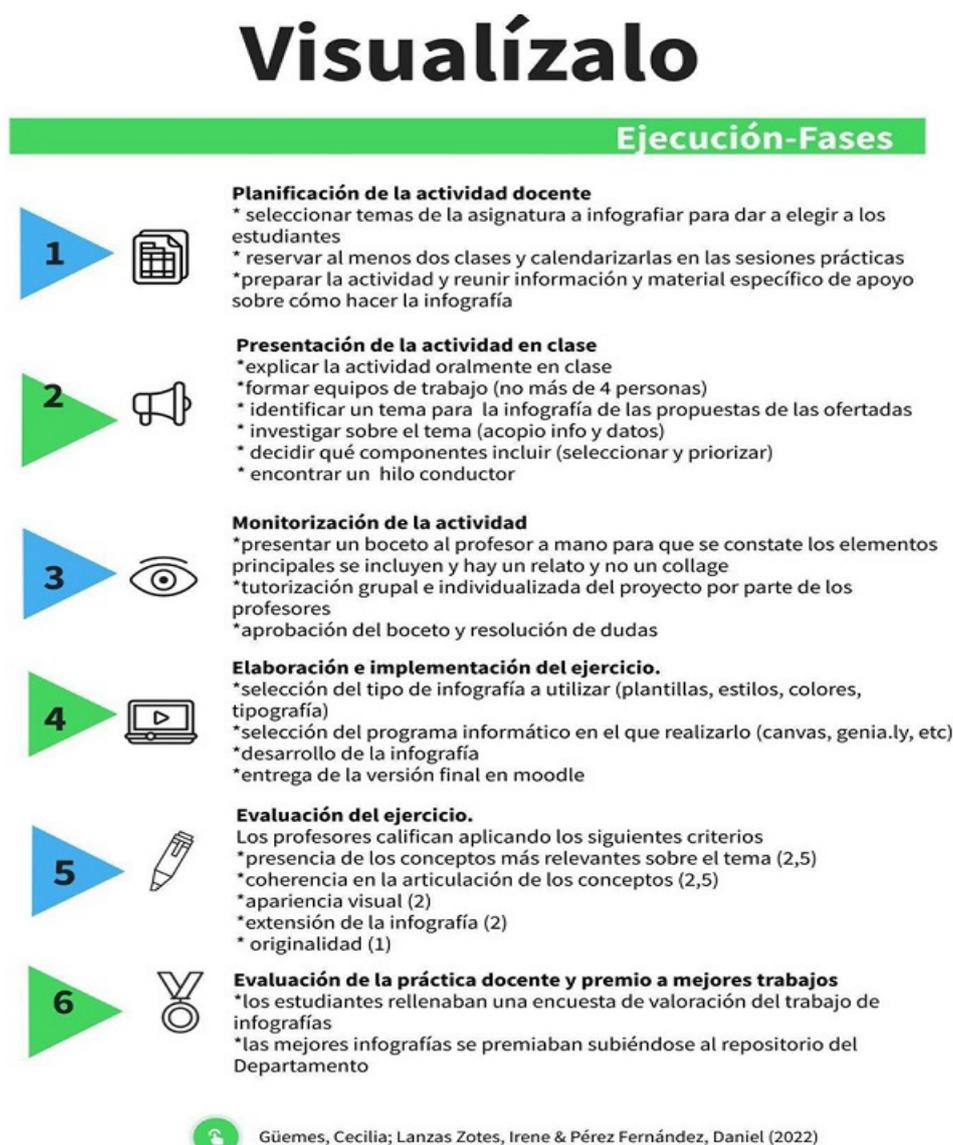
⁵ El listado de profesores participantes y de asignaturas en las que se introdujo la práctica durante el curso 2020/2021 es el siguiente: Luis Bouza (Actores Políticos y Acción Colectiva, UAM), Elena García Guitián (Teorías de la Democracia, UAM; Representación y Participación, Máster Democracia y Gobierno – UAM), Susanne Gratius (Política y Gobierno en América Latina; América Latina en el Sistema Internacional, UAM), Ricardo García-Vegas (Dirección y Organización Pública II, URJC), Moneyba González Medina (Políticas Públicas Comparadas, UAM), Cecilia Güemes (Estado de Bienestar; Actores Políticos y Acción Colectiva; Análisis de Políticas Públicas, UAM), Cristina Herranz (Teorías de la Democracia, UAM), Irene Lanzas (Introducción a la Ciencia Política, UAM), Carmen Navarro (Análisis de Políticas Públicas, UAM), Daniel Pérez Fernández (Introducción a la Ciencia Política, UAM), José Rama (Análisis de Políticas Públicas; Introducción a la Ciencia Política, UAM), Jorge Resina (Máster en Transparencia y Buen Gobierno, UCM), Javier Zamora García (Teorías de la Democracia, UAM).

⁶ El listado de profesores participantes y de asignaturas en las que se introdujo la práctica durante el curso 2021/2022 es el siguiente: Igor Ahedo Gurrutxaga (Cambio y Conflicto Social, EHU-EUS), Quim Brugué (Evaluación y Sistematización de los Resultados del Proyecto, UdG), Marta Íñiguez de Heredia (Teoría de las RRII, UAM), Ángela Iranzo Dosdad (Teorías Avanzadas de RRII, UAM), Elena García Guitián (Teorías de la Democracia; Representación y Participación, Máster DyG – UAM), Susanne Gratius (Política y Gobierno en América Latina; América Latina en el Sistema Internacional, UAM), Ricardo García-Vegas (Dirección y Organización Pública II, URJC), Moneyba González Medina (Políticas Públicas Comparadas, UAM), Carlos González-Villa (Diplomacia y Política Exterior, UCLM), Cristina Herranz (Teorías de la Democracia, UAM), Irene Lanzas (Introducción a la Ciencia Política, UAM), Ángeles López (Evaluación y Sistematización de los Resultados del Proyecto, URJC), Daniel Martínez (Sistema Político Español, UCM), Pablo Martínez Osés (Introducción a la Ciencia Política, UAM), Manuela Mesa (Pasantías y Becarios, Demospaz), Fabiola Mota (Política Comparada,

En el primer curso académico, los profesores que implementaron la infografía durante el primer semestre apoyaron a quienes lo hicieron durante el segundo. De igual forma, quienes aplicaron el ejercicio en la primera edición sirvieron de guía, referencia y apoyo en la segunda edición a los profesores que lo ponían en marcha por primera vez. De esta manera, varios de ellos acompañaron en el aula a los nuevos integrantes del proyecto, y participaron en la explicación del ejercicio, respondiendo dudas de estudiantes o dando seguimiento al desarrollo del trabajo.

Como se muestra en la Imagen 2, disponible a continuación, la fase de implementación del ejercicio quedó compuesta por las siguientes partes:

IMAGEN 2. EJECUCIÓN POR FASES DEL PROYECTO “VISUALÍZALO”



Fuente: Elaboración propia.

UAM), Teresa Nava (Evaluación y Sistematización de los Resultados del Proyecto, UCM), Carmen Navarro (Análisis de Políticas Públicas, UAM), Lucía Ortiz de Zárate (Introducción a la Ciencia Política, UAM), Daniel Pérez Fernández (Historia de la Teoría Política, UAM), Jorge Resina (Sistema Político Español, UCM), Juan Roch (Actores Políticos y Acción Colectiva, UAM), Itziar Ruiz-Giménez (Teoría de las Relaciones Internacionales, UAM), Estrella Sanz (Evaluación y Sistematización de los Resultados del Proyecto, UCM), Alicia Sevillano (Políticas Públicas Comparadas, UAM), Julián Villodre (Evaluación y Sistematización de los Resultados del Proyecto, UAM), Javier Zamora (Evaluación y Sistematización de los Resultados del Proyecto, UAM).

De forma detallada, estas distintas partes, integradas en la fase de implementación del ejercicio, consistieron en lo siguiente:

1. Explicar en clase el ejercicio de las infografías y facilitar los recursos de apoyo disponibles a los estudiantes. Dentro de esta fase, se insistió a los alumnos en la importancia de crear la infografía siguiendo los pasos explicados más arriba, desde la selección del tema, la lluvia de ideas, y el borrador inicial de la infografía, al recurso a plataformas digitales para facilitar el ejercicio. Si bien en varias asignaturas se les permitió realizar la infografía a mano, la recomendación general era que emplearan plataformas como Canva, Piktochart o Genial.ly⁷. La principal utilidad del recurso a estas plataformas es que facilitan la tarea de creación de la infografía, al contar todas ellas con plantillas y repositorios que sirven de base para desarrollar el ejercicio. Además, dentro de todas estas plataformas vienen agrupados los recursos básicos de las infografías, como las líneas temporales, los gráficos o los iconos. De esta forma, estos programas incluyen facilidades para crear infografías con buena estética y bien ordenadas.
2. Dar seguimiento al proceso, pidiendo como primer paso la formación de grupos (en aquellos casos en los que el trabajo se ejecutó en clave grupal), la selección del tema a tratar y un boceto del trabajo. Algunas de las recomendaciones que se dieron en esta fase –aunque se dejaba abierto a la discrecionalidad de cada docente– eran que la infografía se hiciera por grupos de no más de cuatro personas, que el tema escogido profundizara en alguno de los temas tratados en la asignatura, y que el primer boceto que entregaran los estudiantes para recibir comentarios del profesor estuviese realizado a mano. Esta última recomendación se debía a que esta primera etapa en el desarrollo de la infografía tenía que centrarse en el propio contenido del trabajo. Dicho de otra forma, realizar el primer boceto a mano ayudaba a los estudiantes a centrar bien el tema y a plantear cómo querían contarlo –ya fuera a través de líneas temporales, de diversos tipos de gráficas, con cuadros de texto, etc.–. Así, cuando recurrieran a las plataformas digitales indicadas en el punto anterior, podrían ser más eficientes con su tiempo, empleando sólo los recursos que les resultaban útiles para diseñar su infografía.
3. Monitorizar el primer boceto de los alumnos y los avances del trabajo. Esta fase dependía (1) de la cantidad de tiempo que cada docente pudiera dedicar dentro de los seminarios a dar comentarios de apoyo a los alumnos, y (2) de que los propios estudiantes solicitaran tutorías de apoyo para la realización del trabajo. Se recomendó, en cualquier caso, que se dedicara al menos el tiempo equivalente a una sesión de los seminarios en ayudar a los estudiantes con el ejercicio, ya fuera condensado este trabajo de apoyo en una única clase o en varias.
4. Realizar la entrega del trabajo, en la modalidad y el tiempo que se hubieran indicado en la explicación de la infografía. Algunos profesores solicitaron que solo se entregara la infografía en la plataforma docente correspondiente –Moodle, en el caso de la UAM–, mientras que otros docentes también pidieron a los estudiantes que presentaran en clase el trabajo realizado, calificando la exposición oral.
5. Por último, evaluar la infografía y premiar a las mejores de cada asignatura. La grilla de evaluación era común para todas las asignaturas participantes en el proyecto, y los alumnos conocían estos criterios desde que se les explicara el ejercicio. Algunos de los profesores que pidieron una exposición oral de la infografía también introdujeron una puntuación adicional que calificara dicha presentación. Por último, las mejores infografías de cada asignatura serían subidas a la página web del proyecto, a modo de premio, previa autorización expresa de todos los componentes del grupo.

Con todo ello, el intercambio de experiencias, aprendizajes y errores entre profesores a lo largo de estas fases sirvió para reducir los temores de quienes implementaban la práctica por primera vez, a la vez que ayudó a mejorar el ejercicio, especialmente en todo lo relativo a las cuestiones técnicas y de monitorización del trabajo de los estudiantes.

⁷ Piktochart es una herramienta de diseño gráfico que permite a los usuarios sin experiencia crear fácilmente infografías, informes, presentaciones, carteles, volantes y gráficos de redes sociales, utilizando plantillas personalizables: <https://piktochart.com/>. Canva es una plataforma de diseño gráfico australiana que incluye plantillas para que las usen los usuarios, y que permiten crear, personalizar y compartir los diseños con muy pocos pasos: <https://www.canva.com/>. Por último, Genial.ly es una plataforma creada en España en 2015 que se apoya en tres ventajas: interactividad, integración y animación; además, trabaja en la nube y permite monitorizar el seguimiento del trabajo: <https://genial.ly/es/> Cada una de estas herramientas permite crear un usuario de forma gratuita y trabajar de forma colectiva (varios usuarios) con un mismo proyecto. Todas ellas son bastante intuitivas y se aprenden a usar con facilidad y práctica, aunque también ofrecen tutoriales, cursos y diversas estrategias para formarse en ellas.

Para evaluar sus resultados e impactos, el equipo se reunió en varias ocasiones durante la fase de implementación del proyecto, y también al finalizar la misma. Además, se combinaron varias herramientas de recogida de información con las que evaluar el desempeño general del proyecto:

1. Una encuesta autogestionada y voluntaria dirigida a todos los estudiantes, en la que se les pedía que manifestaran su opinión en relación a cuestiones como la dificultad del ejercicio, la capacidad del ejercicio para ayudarles en la mejora u optimización de varias competencias, su utilidad a futuro, y su satisfacción general con la práctica desarrollada. Además, se les consultó acerca de qué tipo de material preferían para estudiar, dentro de una lista de materiales posibles –textos, material audiovisual, auditivo, interactivo, etc.–, y también se les preguntó sobre el tipo de infografías que preferían –dinámicas, estáticas o ambas–. Junto con ello, un último apartado de la encuesta se completaba con una sección dedicada a comentarios libres.
2. En una de las asignaturas de postgrado, se realizó una encuesta de evaluación por pares en la que se solicitaba a los estudiantes que calificaran las infografías de sus compañeros y compañeras. Las respuestas sirvieron para que la profesora pudiera ajustar la calificación ponderando la opinión del resto de estudiantes.
3. Una encuesta dirigida a los docentes que habían implementado el ejercicio. Esta encuesta sirvió como cimiento para la autoevaluación individual, y en ella se preguntaba a los docentes por las expectativas, sentimientos, temores y satisfacción con este proceso de innovación pedagógica. El objetivo de la encuesta era conocer cómo se sentían los profesores antes, durante y después de llevar a cabo la experiencia, incidiendo en sus expectativas, miedos, dificultades, proceso de aprendizaje, satisfacción con el ejercicio y propuestas de mejora del mismo.
4. Además, para evaluar la puesta en marcha y la implementación de este ejercicio, también se tomaron en cuenta las notas y actas tomadas en las reuniones con los miembros del equipo.

De esta forma, una vez implementado el proyecto, las encuestas realizadas tanto a estudiantes como a los integrantes del proyecto, y las experiencias recogidas en las reuniones de seguimiento, permitieron obtener datos empíricos que ayudaran a determinar los resultados del proyecto. Estos resultados se describen en detalle en el apartado que inicia a continuación.

2. RESULTADOS

Dentro de este apartado se recogen tanto los resultados a corto plazo como los impactos a medio y largo plazo del proyecto “Visualízalo”. La exposición se divide en dos partes. En la primera se exploran los efectos y las impresiones de los estudiantes sobre la experiencia. Luego, en la segunda, se ahonda en los efectos y en las percepciones sobre la experiencia del profesorado participante. En los dos casos se emplean datos obtenidos mediante encuestas, suministradas a estudiantes y profesores tras la finalización de los ejercicios en 2020/2021 y 2021/2022.

En relación con la muestra de estudiantes, disponemos de 92 respuestas a la encuesta de 2020/2021. Como se comentaba en la introducción a este artículo, durante este primer ciclo la práctica fue realizada por 964 estudiantes, con lo que la muestra obtenida alcanza un 9,5% del total. Durante el segundo ciclo (2021/2022), la encuesta fue completada por 333 estudiantes, de un total de 1.713 que realizaron la práctica. Con ello, la muestra obtenida para este ciclo alcanza el 19,4% del universo poblacional.

Por otro lado, y en lo que respecta a las respuestas del profesorado, la muestra prácticamente coincide con el universo poblacional para el ciclo 2020/2021 (con respuestas de 11 de los 13 profesores involucrados; esto es, del 84,62%). Luego, en lo que toca al ciclo de 2021/2022, contamos con respuestas de 15 de los 22 profesores que implementaron la práctica (es decir, con respuestas del 68%).

2.1. Estudiantes

La encuesta suministrada a los estudiantes durante el primer año se componía de cuatro preguntas. Luego, durante el segundo año, la encuesta se expandió con dos preguntas adicionales. En las cuatro primeras preguntas se le solicitaba a los estudiantes que respondieran, valorando en una escala de 0 a 10, su percepción sobre los siguientes aspectos: (1) Dificultad del ejercicio; (2) Valoración del grado con el que el ejercicio les ha ayudado a mejorar en su capacidad para sintetizar y expresar ideas complejas; (3) Evalua-

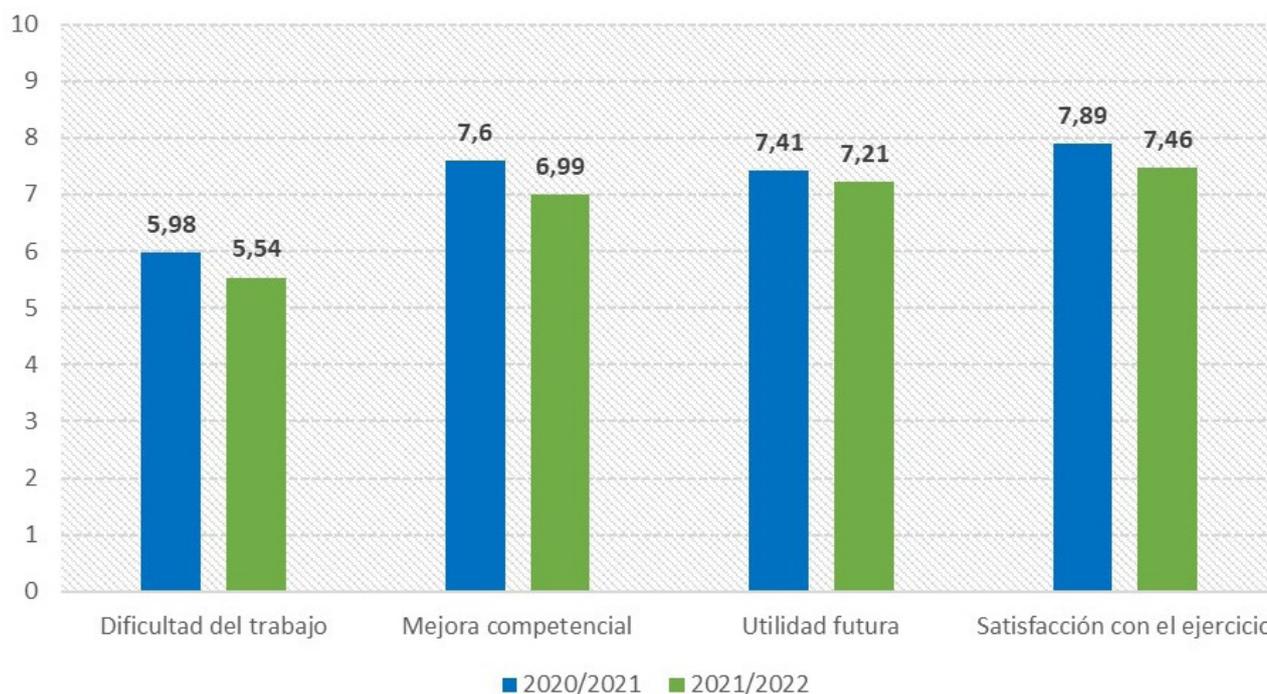
ción de la utilidad futura de las competencias y capacidades desarrolladas en relación con la creación de infografías; (4) Grado de satisfacción con el ejercicio en su conjunto.

Como se observa en el Gráfico 1, las respuestas obtenidas tanto en el ciclo de 2020/2021 como en el de 2021/2022, dejan claro que los estudiantes valoraron, respecto de la práctica –y en relación con estas cuatro primeras preguntas– lo siguiente⁸:

1. Que el desarrollo de la práctica dispone de una dificultad media (valoración: 5,98-5,54).
2. Que la práctica les ha servido para mejorar bastante en sus habilidades y/o competencias de síntesis y de expresión de información compleja (valoración: 7,60-6,99).
3. Que aprender a crear infografías dispone de un notable grado –esto es, de bastante– utilidad futura (valoración: 7,41-7,21).
4. Que la práctica ha sido, en términos generales, entre bastante y muy satisfactoria para los estudiantes (valoración: 7,98-7,46).

Entrando a valorar las diferencias en las calificaciones medias obtenidas en los dos ciclos, observamos que las valoraciones se mantienen más o menos parejas, aunque: (1) se reduce ligeramente la percepción de dificultad del trabajo; (2) se reduce la percepción de utilidad del ejercicio, tanto términos de aprendizaje y capacitación, como (3) de desarrollo de competencias útiles para el futuro; y (4) también decrece ligeramente la satisfacción general con la actividad.

GRÁFICO 1. IMPRESIONES DE LOS ESTUDIANTES SOBRE LA ACTIVIDAD EN LOS CICLOS DE 2020/2021 Y 2021/2022

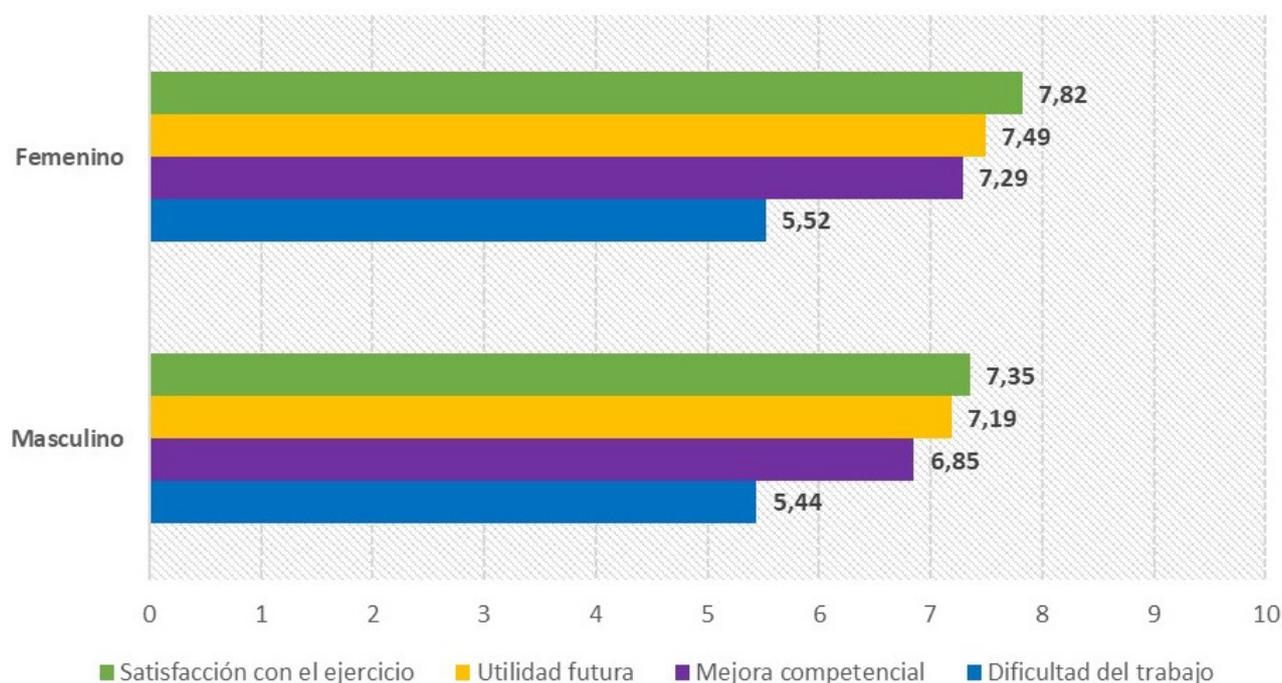


Fuente: Elaboración propia.

Los datos obtenidos durante el ciclo de 2021/2022 nos permiten, además, desagregar los resultados por género. Así, y como se muestra en el Gráfico 2, las valoraciones son superiores en todas las categorías y preguntas entre los estudiantes que se autoidentificaron como de género femenino⁹.

⁸ A la hora de interpretar los resultados numéricos obtenidos, hemos optado por entender que un resultado inferior a 2,5 puntos significa «Ninguna» o «Nada»; que un resultado entre 2,5 y 5 puntos significa «Poca» o «Algo»; que un resultado entre 5 y 7,5 puntos significa «Media» o «Bastante»; y que un resultado entre 7,5 y 10 puntos significa «Alta» o «Mucho».

⁹ El cuestionario ofrecía la posibilidad de rechazar la autoidentificación de género con «Prefiero no responder». Además, se ofrecía la posibilidad de autoidentificarse como «No Binario». Un total de 18 estudiantes optaron por la primera de estas opciones, y

GRÁFICO 2. IMPRESIONES DE LOS ESTUDIANTES SOBRE LA ACTIVIDAD EN EL CICLO DE 2021/2022, DESAGREGADOS POR GÉNERO

Fuente: Elaboración propia.

Si se compara por su parte entre estudiantes que cursan asignaturas de primer año, como *Introducción a la Ciencia Política*, con estudiantes más avanzados, que cursan asignaturas de tercer o cuarto año, como *Análisis de Políticas Públicas*, *Política Comparada* o *Actores Políticos y Acción Colectiva*, los resultados no varían de forma muy llamativa. Como se muestra en la Tabla 2, los estudiantes que cursan asignaturas de primer año parecen encontrar ligeramente más difícil el ejercicio que sus pares en los últimos años de carrera, pero no está claro que el ejercicio de creación de infografías les resulte más difícil que otros de ejercicios prácticos habituales, como la composición de ensayos escritos o las exposiciones orales en el aula.

TABLA 2. COMPARACIÓN DE PERCEPCIONES ENTRE ESTUDIANTES DE 1ER AÑO Y DE 3RO-4TO AÑO. MEDIA DE LOS AÑOS 2020/2021 Y 2021/2022

Media de 20/21 y 21/22	Dificultad del trabajo	Mejora expresión de ideas	Utilidad futura	Satisfacción con ejercicio
Introducción a la Ciencia Política	5,83	7,05	6,93	7,49
Análisis de Políticas Públicas, Actores y Acción Colectiva y Políticas Públicas comparadas	5,53	7,07	7,16	7,41

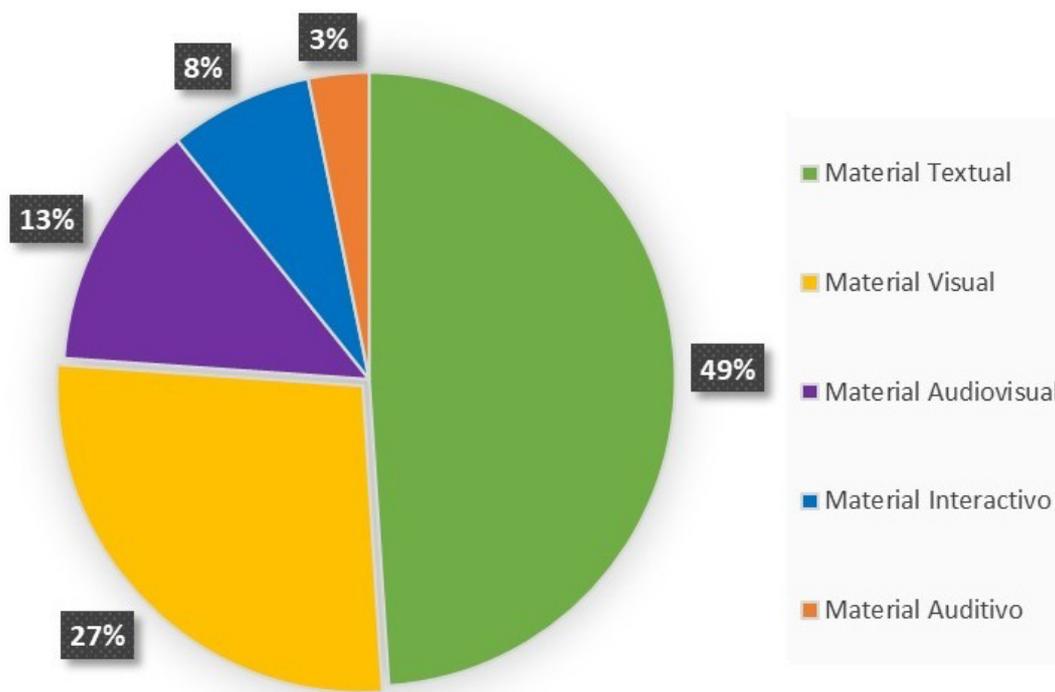
Fuente: Elaboración propia.

Como se comentaba un poco más arriba, tras la ejecución del ejercicio, en el segundo año, se incorporaron dos preguntas adicionales a la encuesta. La primera se dividía en dos partes, y en ella se

5 lo hicieron con la categoría «No Binario», frente a 191 estudiantes autoidentificándose con género «Femenino» y 119 con género «Masculino».

preguntaba a los estudiantes, primero, sobre el tipo de material que preferían para estudiar (i.e. textos, material visual, audiovisual, interactivo o en forma de audio) y luego, sobre el tipo de infografías que más les gustaban o que les resultaban más atractivas (infografías estáticas, dinámicas o ambas). La segunda pregunta, después, les planteaba la posibilidad de completar libremente el campo de respuesta, contestando a la pregunta de qué habilidades consideraban que habían reforzado mediante la realización de esta actividad.

GRÁFICO 3. TIPO DE MATERIAL QUE LOS ESTUDIANTES MANIFIESTAN PREFERIR



Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en el Gráfico 3, a la primera de estas preguntas los estudiantes contestaron indicando una abrumadora preferencia por los materiales puramente textuales (libros, artículos, capítulos de libros o informes). Así, el 49% de los estudiantes manifestó su preferencia por este tipo de recursos, mientras que el 27% manifestó su preferencia por materiales visuales (infografías y esquemas). Luego, el 13% de los estudiantes dijo preferir el material audiovisual (videos); mientras que el 8% optó por material interactivo donde cada uno elige el ritmo que quiere llevar. Por último, solo un 3% de los estudiantes dijo preferir para su estudio el material de tipo auditivo (grabaciones o podcasts).

Sobre el tipo de infografía que prefieren, diferenciando entre infografías estáticas e infografías dinámicas, el Gráfico 4 muestra que el 50% de encuestados manifestó que le gustaban ambas, mientras que el 27% dijo preferir las estáticas y el 17% las dinámicas. Luego, un 6% de los estudiantes señaló que no le gustaba ningún tipo de infografía, independientemente de su naturaleza estática o dinámica.

La segunda de las preguntas incorporadas a la encuesta tras completar el ciclo de 2021/2022 planteaba a los estudiantes una cuestión abierta: ¿Qué habilidad o habilidades consideras que has reforzado gracias a esta actividad?

De los 333 estudiantes que respondieron a la encuesta en este ciclo, 234 se atrevieron con esta pregunta. Y aquí, entre las habilidades más destacadas que los estudiantes señalaron que habían reforzado, se cuentan las siguientes: (1) la capacidad para sintetizar y/o resumir información compleja; (2) las habilidades de selección crítica y priorización de información; y (3) las habilidades creativas y de diseño. A partir de estos resultados, la Imagen 3 –mostrada a continuación– recopila en forma de nube de palabras los términos más empleados por los estudiantes para responder a esta pregunta.

Tanto en la encuesta de 2020/2021, como en la de 2021/2022, tras haber completado el cuestionario se les ofrecía la posibilidad a los estudiantes de dejar comentarios libres sobre la actividad respondiendo al enunciado «Déjanos algún comentario sobre el ejercicio que nos permita mejorarlo en ediciones futuras». En la encuesta de 2020/2021, 35 estudiantes decidieron dejar sus reflexiones, y 128 ofrecieron comentarios en la segunda edición¹⁰. Agrupados temáticamente, se detectan cuatro tipos de mensajes:

1. Mensajes de agradecimiento, en los que se enfatiza la importancia de aprender y el valor de potenciar la creatividad y la ampliación de conocimientos.

«Me ha parecido un trabajo muy interesante que es de ayuda para ampliar conocimientos sobre un tema concreto» (L87, 20/21).

«He descubierto habilidades más que no sabía [que tenía]» (L77, 20/21).

«Sirve para dar creatividad en una carrera donde esta falta» (L31, 20/21).

«Creo que es interesante el formato porque requiere de cierto pensamiento artístico para su realización, y permite explorar otra forma de trabajar que es distinta a la que se aplica en disciplinas como ciencia política» (L15, 20/21).

«El hecho de tener que sintetizar la información en textos cortos e imágenes ayuda a fijarla en la memoria sin mucho esfuerzo, podría resultar un método de estudio muy útil. Por otra parte, el tema sobre el que tuvimos que hacer la infografía fue uno sobre el que no estábamos suficientemente informados y por eso pudo resultar un poco más compleja. Sobre todo, fue una actividad en grupo divertida (al menos para mí y mis compañeros)» (L154, 21/22).

2. Reproches, principalmente ligados a la escasez de tiempo para desarrollar adecuadamente la actividad, pero también hablando de la existencia de herramientas más fáciles de utilizar, o que aluden a un alto coste de aprendizaje.

«Si tengo que hacer alguna presentación, prefiero hacerla con herramientas como PowerPoint, algo que es sencillo y que resulta práctico y ordenado. Hubiera preferido realizar otra actividad» (L91, 20/21).

«Es bastante complicado hacer la primera infografía y las herramientas en internet (piktochart, canva, etc.) tienen muchas restricciones si uno no tiene la membresía premium/pro» (L65, 20/21).

«Me parece que está bien aprender a resumir y a exponer una información. Me parecen útiles las infografías, pero veo una pérdida de tiempo realizarla[s] en esta carrera» (L85, 20/21).

«La opción de usar un PowerPoint está mucho más extendida entre el alumnado y es una herramienta bastante útil [...] no considero que sea importante sustituirla por infografías. En todo caso se debería enseñar más detenidamente cómo buscar y sintetizar información para trabajos de investigación, más que enseñar a presentar trabajos que se vean bien visualmente» (L56, 21/22).

3. Autodiagnósticos, centrados en la toma de conciencia de problemas y de carencias competenciales que van más allá del ejercicio.

«Tuve bastantes problemas a la hora de sintetizar» (L81, 20/21).

«[El trabajo con infografías] me ayuda a centrar, resumir y comprender mejor la idea (o información) que quier[o] transmitir» (L56, 20/21).

4. Críticas constructivas, con vistas a la mejora de la actividad en futuras ediciones.

«Quizás [vendría bien contar con] un seminario dedicado a explicar las webs dedicadas a su diseño» (L3, 20/21).

«Estaría bien que se hiciera una clase introductoria en primero de carrera» (L6, 20/21).

«Creo que se podría aumentar algo el plazo para la preparación, así como una lluvia de ideas sobre posibles temas para realizarla» (L86, 20/21).

«Los profesores podrían incorporar este tipo de recursos a sus propios apuntes porque a veces los apuntes en diapositivas no tienen demasiada profundización y resultan complicados para el estudio» (L58, 21/22).

«[Me habría gustado] tener la posibilidad de hacerlo individualmente» (L269, 21/22).

¹⁰ Se anonimizan las respuestas ofreciendo una codificación que se compone de dos partes, una primera destinada a ubicar en la base de datos la línea de respuesta y una segunda parte que ofrece el curso/años al que corresponde la encuesta.

«[Sería útil contar con] ejemplos de infografías que son del agrado de los docentes antes de enviar a los alumnos a que hagan las suyas.» (L61, 21/22).

«Un poco más de tiempo en clase y dar la opción de hacer la infografía sobre un tema relacionado con la asignatura pero que no tenga que ser del programa de la asignatura.» (L34, 21/22).

Como se comentaba en la sección de metodología, además de la encuesta general, a varios de los estudiantes de postgrado se les encomendó que calificaran los trabajos de sus pares, valorando tres dimensiones de 14 infografías depositadas en la asignatura de postgrado *América Latina en el Sistema Internacional*. Estas tres dimensiones fueron: (1) la calidad estética, (2) la profundidad conceptual y (3) la capacidad explicativa de dichas infografías.

En este ejercicio experimental, la calificación media que recibió cada infografía por parte de los estudiantes se correspondió, en un alto grado, con la nota asignada por la profesora a cargo de la asignatura (Prof. Gratus). Además, no se detectaron casos donde los estudiantes evaluaran muy negativamente una infografía y la profesora muy positivamente (o a la inversa).

Durante la realización de este ejercicio también se observó un alto grado de coherencia en las valoraciones medias obtenidas por cada infografía: las infografías buenas eran valoradas positivamente por todos los grupos (aunque los estudiantes fueran reacios a poner la máxima calificación), y las que eran menos buenas recibían valoraciones bajas por parte de todos los grupos (siendo aquí también los estudiantes muy reacios a poner la mínima calificación).

Promediando los valores asignados a las 14 infografías sometidas a evaluación por pares, las medias vinculadas a cada criterio son extremadamente homogéneas. La capacidad explicativa media es de un 7,3, la calidad estética de un 7,2, y la profundidad conceptual de un 7,1 sobre 10.

2.2. Profesores

En relación a los profesores, debe ponerse de relevancia, primero, que todo el equipo compartía y enfatizaba la valía de la propuesta en términos pedagógicos, valorando muy positivamente su utilidad con vistas a reforzar la adquisición de competencias por parte de los estudiantes y, así mismo, como herramienta para hacer más dinámicas las clases. Todo esto hizo que el conjunto de los profesores vinculados al proyecto “Visualízalo” se mostrara en todo momento entusiasmado por poner el ejercicio en práctica. Aunque esto no quita que los profesores expresaran algunos temores en la medida en que la introducción del ejercicio requería de ciertas destrezas técnicas –uso de software especializado– que, además, en el contexto de la pandemia de COVID, no podía ser aprendido de otros profesores o de expertos en clave presencial. Con ello, la primera implementación del ejercicio quedó marcada por algunas dificultades que, sin embargo, fueron superadas sin excesivas complicaciones.

Tras la finalización del ejercicio se suministró una encuesta a los profesores. Durante el ciclo de 2020/2021, la completaron 11 de los 13 profesores vinculados al proyecto. Y durante el ciclo de 2021/2022, lo hicieron 15 de los 22 que formaban la plantilla total de docentes.

Específicamente, a los profesores se les pidió que calificaran, en una escala de 0 a 10, su nivel de satisfacción con los resultados de la práctica y su nivel de satisfacción con el proceso de implementación. Y aquí, los datos recogidos indican un alto grado de satisfacción con estos dos aspectos. Como puede observarse en el Gráfico 5, el grado de satisfacción con los resultados es de, respectivamente, un 8,64 y un 8,13 para los ciclos de 2020/2021 y 2021/2022. En lo que respecta al nivel de satisfacción con el proceso, los resultados se aproximan al 8, situándose en un 7,64 para 2020/2021 y en un 7,93 para 2021/2022.

Además, a los profesores se les solicitó que rellenaran un breve cuestionario respondiendo a cuatro cuestiones de libre respuesta: (1) «Describe brevemente tus deseos y expectativas previas al desarrollo de la actividad»; (2) «Identifica algunos miedos, temores o inseguridades que tenías de forma previa a la implementación de la actividad»; (3) «Menciona algún obstáculo o dificultad que te encontraste al implementar la actividad»; y (4) «Comenta alguna sorpresa grata que te encontraras al desarrollar esta práctica».

En relación con la primera de estas cuestiones, quienes implementaron el ejercicio por primera vez –durante el primer o durante el segundo año del proyecto– comentaron que sus expectativas eran limitadas, fundamentalmente porque (1) se trataba de un ejercicio que se iba a implementar, durante el ciclo de 2020/2021, en un contexto marcado por la docencia híbrida, en plena pandemia de COVID; (2) se advertían dificultades para aprender, en un plazo de tiempo relativamente corto, a utilizar las herramientas de diseño (Piktochart, Canva o Genial.ly) con las que se iba a estructurar la práctica; y (3) muchos profesores tenían

serias dudas acerca de su capacidad para encajar adecuadamente la práctica dentro del programa de sus asignaturas. En cualquier caso, y al margen de estas dudas, en respuesta a esta primera cuestión muchos profesores manifestaron un enorme entusiasmo por su puesta en marcha, refiriendo explícitamente la posibilidad de que, gracias a este ejercicio, los estudiantes mejoraran en sus capacidades de síntesis y de tratamiento de información compleja. Así, y en relación con estos ítems, deseamos destacar los siguientes comentarios volcados en la encuesta por distintos profesores¹¹:

GRÁFICO 5. GRADO DE SATISFACCIÓN DE LOS PROFESORES CON DOS ASPECTOS DE LA INICIATIVA, EN 2020/2021 Y 2021/2022



Fuente: Elaboración propia.

«Mis expectativas eran modestas al principio. Aunque teníamos muchos materiales para que los estudiantes se “empapasen” de este nuevo mundo de las infografías, debido al poco tiempo que tienen para preparar las clases y a las muchas asignaturas que [cursan] creí que sus aportaciones habrían de ser menos buenas de lo que finalmente resultaron» (AA, 20/21).

«Antes de desarrollar la actividad era un poco escéptico con su utilidad, dado que no conocía cómo elaborar las infografías ni tampoco sabía manejar el software necesario para ello» (AJ, 20/21).

«[Mi principal objetivo, con esta práctica], era que los estudiantes desarrollaran una mayor capacidad de síntesis y de dejar claras sus ideas» (BN, 21/22).

«Mi deseo principal era el de ofrecer una actividad innovadora en el programa de seminarios [...] Entre las expectativas destacaría la de una buena acogida por parte de los estudiantes al tratarse de una actividad amena, en equipo, [y] con una clara finalidad práctica» (BB, 21/22).

Siguiendo una línea muy parecida, aquellos profesores que implementaban la práctica por segunda vez –ya durante el ciclo de 2021/2022–, también mencionaban en sus respuestas que su principal es-

¹¹ Se anonimizan las respuestas de los profesores ofreciendo una codificación que se compone de dos partes, una primera destinada a identificar el año del proyecto (A en los casos de profesores que formaron parte del proyecto en 2021 y B para profesores que formaron parte en 2022) la segunda letra responde al orden en el que se encuentran en la columna dentro de cada año. Por ejemplo, si la cita corresponde a un profesor que participó del proyecto en el año 2021 y está ubicado en tercera posición de la base de datos, la codificación será AC.

peranza era lograr que, con este ejercicio, los estudiantes mejoraran en varios frentes competenciales (capacidad de síntesis, composición, diseño, etc.). Junto con esto, los profesores que repetían el ejercicio también mencionaron que deseaban pulir sus capacidades de evaluación y que aspiraban a ser más solventes en todo lo relativo al trabajo de retroalimentación (feedback) y comentario crítico de los trabajos de los estudiantes:

«Para este año, mi principal objetivo pasaba por hacer entender a los estudiantes que las infografías pueden ser un recurso [de trabajo y estudio] de lo más útil [...] Como les comenté en la primera sesión de seminarios, estos ejercicios de síntesis podían servirles, después, como un muy buen punto de apoyo para preparar el examen final de la asignatura» (BI, 21/22).

«Mi expectativa era que las infografías fueran tan bien como los dos años anteriores que las implementé [...] Además, a nivel docente quería mejorar en la capacidad de feedback y de evaluación de los estudiantes» (BG, 21/22).

En lo que respecta a la segunda pregunta del cuestionario, en la que se preguntaba a los profesores por las inseguridades previas a la implementación del ejercicio, en las respuestas obtenidas se destaca claramente el miedo –general entre todos los docentes participantes– de enseñar una nueva mecánica de trabajo, que hasta ese momento no se conocía o que no se manejaba con suficiente soltura. Además, entre los profesores, también tomaba una importante presencia el temor de no contar con la suficiente implicación o interés por parte de los estudiantes a la hora de implementar el ejercicio.

«[Me da miedo] no ser capaz de utilizar correctamente las herramientas (Piktochart, Canva, Genial.ly) para expresar gráficamente mis ideas, o no lograr hacer la transición mental. No ser capaz de transmitirlo a los estudiantes» (AB, 20/21).

«Por mi desconocimiento de cómo se elaboran las infografías, [temía] que no fuera fácil acompañar a los y las estudiantes en su aprendizaje» (BH, 21/22).

«[Me daba miedo] que los alumnos abandonaran la actividad o que no vieran el valor de este tipo de actividades para la consecución de los objetivos pedagógicos de la asignatura» (AH, 20/21).

Pasando a la tercera pregunta del cuestionario, en la que se solicitaba que los miembros del equipo relataran las dificultades con las que se habían encontrado durante la implementación de la actividad, las respuestas localizaron tres problemas centrales: (1) la dificultad para combinar adecuadamente esta práctica con otros trabajos ya diseñados y programados en distintas asignaturas, especialmente en términos de dedicación de tiempo en el aula; (2) la desidia y/o desinterés mostrado por algunos grupos de estudiantes en relación con el ejercicio; y (3) la dificultad para lograr un buen manejo de las distintas plataformas de diseño de infografías por parte del alumnado.

«Dentro de la asignatura, había poco tiempo para dedicar a la infografía, ya que fue solo complemento» (AI, 20/21).

«Algunos de los grupos comenzaron a realizar el trabajo con muy pocas semanas de antelación, otros tardaron mucho en definir un tema concreto con el que trabajar [y] varios grupos hicieron caso omiso del *feedback* que les proporcioné» (AM, 20/21).

«Los estudiantes no logran esquematizar ideas de modo ordenado y coherente y no quieren ir más allá de los textos que se les da. Son poco proactivos a la hora de buscar información extra para desarrollar el contenido, incorporar comentarios que se les hace sobre las infografías y [...] explorar opciones estéticas» (AK, 20/21).

«El problema principal llegó al final del cuatrimestre, porque [algunos grupos] no se pusieron a hacer las infografías hasta el último momento, y en algunos casos entraron en pánico. Hacia el final del cuatrimestre tuve que resolver muchas dudas por correo, ya que no aprovecharon el tiempo de la clase para preguntarlas» (AC, 20/21).

«Recibí collages, PowerPoints y documentos que no se ajustaban debidamente al formato infografía» (AJ, 20/21).

«Otra dificultad que experimentaron los estudiantes tiene que ver con el software de infografías, ya que en varios casos [...] no les permitió descargarse las infografías, y al final tuvieron que presentarlas a través un link. No es un problema irresoluble, pero en muchos casos les produjo bastante preocupación» (AC, 20/21).

Como se comentaba al comienzo de este apartado, la última pregunta del cuestionario pedía a los profesores que hablaran de las sorpresas gratas con las que se habían encontrado durante la implementación del ejercicio. Una relación sintética de las mismas se extrae de la siguiente batería de comentarios:

«[Para mi sorpresa], algunos estudiantes adquirieron un mayor interés por los temas tratados en clase gracias a las infografías [...] El proceso de aprendizaje fue más creativo y fluido y esto les ayudó a interiorizar mejor los conceptos» (AD, 20/21).

«Algunos estudiantes me agradecieron el ejercicio y [me dijeron] que lo utilizaron para actividades fuera de la asignatura (otras asignaturas, proyecto de fin de grado, etc.). Además, dos estudiantes franceses de intercambio que cursaron la asignatura me comentaron que la dinámica les había inspirado en el desarrollo de un blog sobre la realidad española, dedicada al público francés, que pusieron en marcha tras aprender a realizar infografías» (AK, 20/21).

«El resultado fue muy espectacular. Es un ejercicio excelente para sintetizar las ideas» (BA, 21/22).

«Algunos estudiantes que no habían tenido un rendimiento particularmente excelente durante el curso fueron capaces de producir, para mi sorpresa, unas infografías muy buenas» (BJ, 21/22).

3. DISCUSIÓN DE RESULTADOS Y OPORTUNIDADES DE MEJORA

A la vista de los resultados obtenidos, se observan algunas tendencias generales, a las que se añaden una serie de conjeturas que convendría en el futuro explorar con mayor detalle, ya sea para conocer mejor las implicancias de la práctica como su futuro reajuste. Entre ellas se destacan:

1. La diferencia en la satisfacción con la experiencia de profesores y estudiantes. Los estudiantes experimentan de media una satisfacción con el ejercicio de un 7,7, mientras que en los profesores es de un 8,4 –en relación con los resultados del ejercicio–. Carecemos de datos para dar cuenta del motivo real que empuja esta diferencia, pero puede que esto se deba a que los profesores agradecen, algo más que los estudiantes, la novedad de la propuesta en relación con los planes docentes y la posibilidad de descubrir capacidades y talentos entre los estudiantes que, quizás de otro modo, no se podrían haber advertido o reconocido.
2. La merma en las valoraciones generales del ejercicio, de un año a otro, tanto entre estudiantes como entre profesores. En el caso de los estudiantes se pasa de un 7,9 en el primer año, a un 7,4 en el segundo; y en el caso de los profesores, de un 8,6 a un 8,1. En relación con estos resultados, es probable que en el caso de los profesores que repiten el ejercicio el factor sorpresa ya no exista, y que entre los estudiantes que responden la encuesta por segundo año, varios hayan experimentado esta práctica en otra asignatura el año previo y tampoco les resulte tan innovadora como en la primera ocasión. Una explicación alternativa pasa por entender que, tras la vuelta a un esquema de docencia de plena presencialidad, los estudiantes prefieran realizar otras prácticas que no sean digitales sino presenciales –como debates en el aula o trabajos prácticos más tradicionales–.
3. Cuando desagregamos los datos de encuesta de los estudiantes, además, se observan las siguientes situaciones:
 - a) Las valoraciones de estudiantes con género femenino son superiores en todas las categorías a las de los estudiantes masculinos –ver Gráfico 2–. Y, a este respecto, una explicación posible pasa por entender que, quizás, este tipo de prácticas trascienden y superan la habitual distribución de roles de género, tradicionalmente reforzados en prácticas grupales en las que se da una clara división entre roles productivos y reproductivos, y entre ejercicios públicos y privados, tales como los que observan y documentan Ahedo et al. (2022).
 - b) Los estudiantes inscritos en asignaturas de primer curso de carrera experimentan mayores dificultades para enfrentarse con el ejercicio que sus pares en años superiores (ver Tabla 2). Y, en relación con esto, se nos presentan dos posibles reflexiones: primero, que es erróneo asumir que los estudiantes jóvenes dispongan, de salida, de ciertas competencias que les capacitan para el trabajo con herramientas digitales; y, segundo, que los estudiantes de primeros cursos requieren y necesitan de un acompañamiento especialmente notable –mucho mayor al que requieren sus pares de últimos años de carrera– durante las fases tempranas de implementación este tipo de ejercicios.

4. La abrumadora preferencia que manifiestan los estudiantes por los materiales y recursos de estudio de tipo textual. Como se observa en el Gráfico 3, un 49 % de los estudiantes encuestados dijeron preferir los materiales textuales por encima de cualquier otro tipo de material alternativo –visual, audiovisual, interactivo o auditivo– para organizar su estudio. Por ello, más que fomentar el uso de las infografías como un recurso «sustituto» respecto de los materiales textuales, creemos que debe buscarse el uso de las infografías como un «complemento» a materiales más tradicionales.
5. Aun así, y en relación con el punto anterior, parece que a los estudiantes les gustan estos materiales, y solo un 4 % de nuestros encuestados declaró que no les gusta ningún tipo de infografía –ver Gráfico 4–. Esto nos permite plantear que se trata de un recurso muy atractivo y que merece la pena seguir empleándolo –a distintos niveles– como recurso educativo y como herramienta de trabajo.
6. Nuestra pretensión de convertir esta práctica en un vehículo con el que favorecer la mejora en capacidades de síntesis entre los estudiantes parece cumplirse. Como se observa en la Imagen 3, los propios estudiantes refieren explícitamente estas competencias cuando se les pregunta por «habilidades en las que han mejorado». Con ello, creemos que este trabajo contribuye a reforzar el empaque de las infografías como herramienta con la que cultivar una mejora competencial en dicho ámbito.
7. La satisfacción de los profesores con la práctica es muy alta, pero deben puntualizarse las siguientes cuestiones:
 - a) La formación previa que se da a los profesores en términos de manejo de las plataformas digitales y de diseño es esencial para lograr un buen resultado. No saber manejar los programas genera mucha ansiedad tanto a la hora de presentar la práctica, como en lo que toca a ofrecer respuestas satisfactorias a las dudas que plantean los estudiantes. Así pues, quienes se propongan replicar esta práctica deberían tener en cuenta que todo el proceso fluye mejor si a los docentes se les da una formación relativamente extensa sobre las herramientas de diseño.
 - b) Los profesores que llevan muchos años dando las mismas asignaturas son más reacios –y sienten un mayor coste– a la hora de introducir modificaciones en la estructuración de sus asignaturas, destinar seminarios a prácticas innovadoras como la que nos ocupa y dar un peso relevante –en términos de nota– a ejercicios de esta índole. Por todo ello, es importante hacer pedagogía con los profesores participantes que se encuentren en esta situación, haciendo hincapié en las competencias que potencian prácticas de este tipo, y otorgando cierta flexibilidad a la hora de aplicar el ejercicio.

Por supuesto, para estructurar correctamente la información, y para comunicar visualmente de una forma efectiva, se requiere, como con cualquier otra habilidad, de tiempo y dedicación. Y, en este sentido, el trabajo que presentamos es un primer esfuerzo que deseamos tenga continuidad y se consolide en el futuro. Así pues, y antes de dar por concluido este texto, nos gustaría recopilar una serie de propuestas de mejora y varios desafíos a partir de los cuales seguir consolidando este ejercicio. Todo ello, creemos, puede resultar de mucha utilidad para quienes se propongan replicar esta práctica docente en sus planes de estudio.

1. Ajustes técnicos de implementación del ejercicio. A este respecto, vemos de todo punto conveniente:
 - a) Incrementar el tiempo para explicar cómo hacer el ejercicio. Es importante planificar y destinar varias clases para el desarrollo de la actividad. Hemos visto que no puede dejarse como un trabajo secundario o meramente residual si se quiere obtener calidad en el resultado –es conveniente dedicarle, como mínimo, tres clases a la explicación y la implementación–.
 - b) Dotar al ejercicio de un peso notable en la nota final de la asignatura, ya que se trata de un ejercicio exigente que dispone de un fuerte coste tanto para los alumnos como para los profesores. Así, consideramos que la puntuación debe ser alta en el contexto de la evaluación general de la asignatura. En estos términos, pensamos que es conveniente que suponga, por lo menos, un 20 % de la nota final –contando la evaluación continua y con el examen final de la materia, si es que lo hay–.
 - c) Incrementar el *feedback* que ofrecen los profesores a los estudiantes. La retroalimentación respecto de los avances de los estudiantes es clave para que el resultado sea de calidad. Para ello puede resultar útil establecer un calendario con hitos clave, como la entrega de un boceto o la presentación de un borrador oral por parte de los estudiantes, o el envío por parte de los profe-

- sos de una rúbrica con indicaciones precisas de mejora, facilitando la introducción de cambios por parte de los estudiantes en sus trabajos.
- d) Resulta pertinente centrar la actividad en una lista de temas identificados previamente por los profesores, a fin de facilitar el trabajo de los estudiantes y de hacer más cómodo el proceso de evaluación.
 - e) Ha de sopesarse críticamente si tiene sentido incluir este tipo de práctica en asignaturas en las que ya se han implementado otras prácticas de innovación docente. La cosa pasa por entender que, en todo momento, hay que ser extremadamente cuidadosos con la posibilidad de sobrecargar a los estudiantes con prácticas que requieren de procesos de aprendizaje diferenciales y profundos.
2. Formación técnica y capacitación en el uso de plataformas de diseño. Se observa una demanda de capacitación digital específica que facilite la realización del ejercicio por parte de los estudiantes. Sin embargo, dedicar clases a explicar cómo funciona una plataforma particular puede resultar una pérdida de tiempo, puesto que son muy intuitivas y varios estudiantes ya las conocen. Por eso, se considera más apropiado seguir suministrando videos cortos y guías de autogestión para resolver cuestiones técnicas. En general, ninguno de los estudiantes ha realizado cursos técnicos para aprender a usar plataformas de uso cotidiano –como Twitter, Instagram, navegadores o gestores de correo– sino que han aprendido con la práctica y, en caso de tener dudas, se han informado por su cuenta. Es importante en este punto recordarles a los estudiantes, además, que la familiarización y el uso de estas herramientas de diseño y comunicación contribuye a capacitarlos y se comporta como un valor que pueden incluir en su *currículum vitae*. Al igual que conviene incluir en el CV que uno maneja programas de gestión estadística, como SPSS o STATA, también puede indicarse el manejo competente en herramientas de diseño gráfico y generación de contenidos interactivos como Canva, Piktochart o Genial.ly.
 3. Encontrar vías de difusión y socialización de los productos. Esto supone, en sentido general, crear repositorios abiertos al público que permitan dar visibilidad y poner en valor los mejores trabajos realizados. Cosa que, a su vez, puede servir como vía para garantizar la difusión del trabajo realizado más allá de los límites del aula. Gracias a las redes sociales, lo que pasa en el aula puede ir más allá de ella, y los estudiantes se pueden servir de estas plataformas para dar a conocer, y difundir, los resultados de sus trabajos.
 4. Fomentar el uso de la herramienta más allá de la docencia. Ya sea en el caso de los estudiantes, para presentar su trayectoria en el mercado laboral, como en el caso de profesores, como presentación de investigaciones o propuestas de investigación, las infografías se comportan como una herramienta útil y versátil. De hecho –y a modo de ejemplo–, cabe señalar que hoy son varias las revistas y los proyectos europeos que piden que se presente en la convocatoria un resumen con una infografía adjunta para poder evaluar la propuesta.
 5. Traslación de la metodología a otras esferas de la universidad, como puede ser el Personal Administrativo (PAS). Las infografías pueden ser muy útiles para visualizar procedimientos, centralizar y priorizar información o resaltar plazos. Podrían ser utilizadas para difundir esa información de modo simplificado y complementario a las convocatorias y los PDF que normalmente se emplean como recurso informativo. Por ejemplo, en lo que atañe a procedimientos tales como la solicitud de becas, de prácticas curriculares, etc.

Como sistematizaba Pazos-López (2021), las ventajas de elaborar infografías para los estudiantes son: la estimulación del pensamiento creativo, la alfabetización digital, el entrenamiento en competencias útiles en marcos como el actual, la mejora en habilidades que se demandan en el mercado laboral, la formación basada en capacidades y no en contenidos, y contar con recursos muy funcionales para acompañar a presentaciones orales en ámbitos profesionales. Para los profesores, las ventajas de utilizar estas herramientas son: elevar el nivel y la comprensión de las exposiciones, generar materiales docentes más atractivos e interactivos, y mejorar la transferencia del conocimiento.

Por todo lo dicho, creemos que las oportunidades de replicar y escalar esta experiencia son buenas y notables, y deseamos contribuir con este trabajo a que los profesores de Ciencia Política, Relaciones Internacionales, Derecho –y áreas afines– venzan las inercias, resistencias y miedos que siempre supone introducir algo nuevo en el programa, y se animen a implementar experiencias innovadoras en el aula.

CONCLUSIONES

La implementación de esta práctica de innovación docente, tal como se anticipó, tenía múltiples objetivos y destinatarios. Si por un lado se buscaba captar la atención y entusiasmar a los estudiantes a la vez que desarrollar sus habilidades comunicacionales y sus competencias básicas transversales –como la de selección y priorización de información–, también se aspiraba a que los profesores se acercaran a nuevos modos de presentación y difusión del conocimiento que pudiera repercutir tanto en sus clases como en la transferencia de sus resultados de investigación a públicos más amplios.

Conscientes de la importancia de que la experiencia se ajustara a los perfiles de profesores diversos y en asignaturas dispares en un contexto pandémico donde la enseñanza virtual e híbrida emergieron, se prestó una especial atención a: (1) que el diseño del ejercicio fuera colaborativo, (2) que la secuenciación de fases del ejercicio se ordenara y transmitiera de forma clara, (3) a desarrollar mecanismos de acompañamiento a lo largo del ejercicio, y (4) a que las herramientas de evaluación y medición de los resultados y procesos fueran sencillas.

En este sentido, resultaron clave las reuniones del equipo, la formación del equipo con expertos en la materia, y la flexibilidad y libertad con la que se planteó el ejercicio. En términos de replicabilidad, consideramos que fue muy relevante el documentar el proceso, reajustarlo en el segundo año y desarrollar herramientas de medición. El ejercicio no está exento de límites y problemas, entre los que destacan la falta de interés por parte de los estudiantes, su queja sobre el tiempo que deben dedicar al ejercicio, y los miedos y dudas de los profesores a la hora de implementar la práctica y/o de alterar sus programas de seminarios. Hay resultados y observaciones para las que no tenemos respuestas y que se convierten en potenciales hipótesis de investigación, y es probable en el futuro sea conveniente comparar este tipo de prácticas con ejercicios más tradicionales, examinar sus impactos a mediano y largo plazo, así como evaluar dentro de los grupos algunas dimensiones como las de género que no se exploraron con la debida profundidad en esta ocasión.

En un entorno de cambios, resulta de gran ayuda tejer redes de colaboración con colegas dentro de un mismo campo científico para reflexionar sobre cómo construimos y expandimos el conocimiento, qué habilidades y competencias cultivamos en nuestros estudiantes, y cómo podemos interesarles en las materias que impartimos. Una experiencia de innovación docente como esta, que ha colaborado desde el principio con profesores de otras universidades y proyectos, es muy enriquecedora para todos los participantes, no solo por la finalidad concreta de implementar de infografías en el aula, sino también por las redes humanas hemos creado para tratar de mejorar cómo impartimos nuestra docencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Ahedo, I., Aguado, D., Martínez, P., Álvarez, I. y Gómez-Etxegoien, C. (2022). Investigación-acción en la gestión de desigualdades de género en Educación Superior: activando la agencia del alumnado. *Revista Prisma Social*, (37), 148-181. <https://revistaprismasocial.es/article/view/4687>
- Albar Mansoa, P. J. (2017). Infografía didáctica como recurso de aprendizaje transversal y herramienta de cognición en educación. *Trayectoria. Práctica Docente en Educación Artística*, (4), 49-66. <http://www.ojs.arte.unicen.edu.ar/index.php/trayectoria/article/view/436>
- Alford, K. (2019). The Rise of Infographics: Why Teachers and Teacher Educators Should Take Heed. *Teaching/Writing: The Journal of Writing Teacher Education*, 7(1), 157-175. <https://scholarworks.wmich.edu/wte/vol7/iss1/7>
- Alrwele, N. S. (2017). Effects of Infographics on Student Achievement and Students' Perceptions of the Impacts of Infographics. *Journal of Education and Human Development*, 6(3), 104-117. <https://doi.org/10.15640/jehd.v6n3a12>
- Alyhaya, D. M. (2019). Infographics as a Learning Tool in Higher Education: The Design Process and Perception of an Instructional Designer. *International Journal of Learning, Teaching and Educational Research*, 18(1), 1-15.
- Athreya, B. H. y Mouza, C. (2017). *Thinking Skills for the Digital Generation: The Development of Thinking and Learning in the Age of Information*. Springer.
- Becerra-Rodríguez, D., Barreto-Tovar, C., Bernal-Torres, C. y Ordoñez, A. (2021). Lectura grupal e infografías en la enseñanza y el aprendizaje de contenidos de divulgación científica en el contexto universitario. *Formación universitaria*, 14(2), 47-56. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-50062021000200047>
- Bhasin, T. y Butcher, C. (2022). Teaching effective policy memo writing and infographics in a policy programme. *European Political Science*, (21), 165-181. <https://doi.org/10.1057/s41304-021-00330-0>
- Bovill, C. (2020). *Co-creating Learning and Teaching: Towards relational pedagogy in higher education*. Critical Publishing.

- Català, J. (2020). Siempre que la ciencia precisa llegar a los demás se entiende muy bien con la infografía. *Universitas Científica*, 21(2), 52-57. <https://revistas.upb.edu.co/index.php/universitas/article/view/916>
- Carabal, M. A., Taroncher, J. M., Santamarina, V. y Esgueva, M. V. (2020). Las infografías como herramienta de transferencia social. *International Conference on Innovation, Documentation and Education – INNODOCT 2020*. <http://ocs.editorial.upv.es/index.php/INNODOCT/INN2020/paper/view/11913>
- Carabal, M. A., Esgueva, M. V., Moreno, E. y Santamarina, V. (2021). Infografías, comunicación visual y transferencia de contenidos en la universidad. *International Conference on Innovation, Documentation and Education – INNODOCT 2021*. <http://dx.doi.org/10.4995/INN2021.2021.13413>
- Deem, R. y Eggins, H. (2017). *The University as a Critical Institution?* Brill – Sense.
- Dick, M. (2020). *The Infographic: A History of Data Graphics in News and Communications*. The MIT Press.
- Fernández de Molina, E. (2021). Las infografías como herramienta didáctica: aplicación en la enseñanza universitaria. *IN-RED 2021: VII Congreso de Innovación Educativa y Docencia en Red*. <http://dx.doi.org/10.4995/INRED2021.2021.13783>
- Gamonal, R. (2013). Infografía: etapas históricas y desarrollo de la gráfica informativa. *Historia y Comunicación Social*, (18), 335-347. https://doi.org/10.5209/rev_HICS.2013.v18.44331
- Jaleniauskiene, E. y Kasperuniene, J. (2022). Infographics in higher education: A scoping review. *E-Learning and Digital Media*. Prepublicado el 10-06-2022. <https://doi.org/10.1177/20427530221107774>
- Kemmis, S. y MacTaggart, R. (1988). *Cómo planificar la investigación-acción*. Laertes.
- Koltay, T. (2017). The bright side of information: ways of mitigating information overload. *Journal of Documentation*, 73(4), 767-775. <https://doi.org/10.1108/JD-09-2016-0107>
- Lindsay, P. (2018). *The Craft of University Teaching*. University of Toronto Press.
- Marín, B. E. (2010). *La infografía digital, una nueva forma de comunicación* [tesis doctoral]. Universidad Autónoma de Barcelona. <http://hdl.handle.net/10803/48653>
- McCormack, J. (2014). *Brief: Make a bigger impact by saying less*. Wiley.
- Minervini, M. A. (2005). La infografía como recurso didáctico. *Revista Latina de Comunicación Social*, (59), 63-73. <https://doi.org/10.4185/RLCS-200506>
- Muñoz, P. C., Fuentes, E. J. y González, M. (2012). Necesidades formativas del profesorado universitario en infografía y multimedia. *Revista de Investigación Educativa*, 30(2), 303-321. <https://doi.org/10.6018/rie.30.2.118971>
- Muñoz García, E. (2014). Uso didáctico de las infografías. *Espiral. Cuadernos del Profesorado*, 7(14), 37-43. <https://doi.org/10.25115/ecp.v7i14.969>
- Parveen, A. y Husain, N. (2021). Infographics as a promising tool for teaching and learning. *Journal of Emerging Technologies and Innovative Research*, 8(8), c554-c559. <https://www.jetir.org/view?paper=JETIR2108322>
- Pazos-López, A. (2021). *Aprender a desarrollar infografías académicas. Estrategias docentes con infografías científicas* [Taller de Infografías científicas celebrado el 27 de noviembre de 2021 de modo virtual, a cargo del proyecto de investigación VISUALIZALO D_010.20_INN], Universidad Autónoma de Madrid. <https://www.uam.es/Derecho/Recursos-did%C3%A1cticos/1446824427082.htm?language=es&nodepath=Recursos%20did?cticos>
- Polman, J. y Gebre, E. (2015). Towards critical appraisal of infographics as scientific inscriptions. *Journal of Research in Science Teaching*, 52(6), 868-893. <https://doi.org/10.1002/tea.21225>
- Wimberley, A. (2016). *Reshaping the paradigms of teaching and learning: what happens today is education's future*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Yildirim, S. (2016). Infographics for Educational Purposes: Their Structure, Properties and Reader Approaches. *Turkish Online Journal of Educational Technology*, 15(3), 98-110. <https://eric.ed.gov/?id=EJ1106376>

GAPP. Nueva época, número 31, marzo de 2023
 Monográfico: «Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde
 Sección: ARTÍCULOS
 Recibido: 20-08-2022
 Modificado: 10-01-2023
 Aceptado: 13-01-2023
 Prepublicado: 20-02-2023
 Publicado: 01-03-2023
 DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11113>
 Páginas: 96-110



Referencia: Ares Castro-Conde, C. (2023). Empleo de indicadores globales de gobernanza en el análisis comparativo de políticas públicas. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 31, 96-110. <https://doi.org/10.24965/gapp.11113>

Empleo de indicadores globales de gobernanza en el análisis comparativo de políticas públicas¹

Usage of Global Governance Indicators in Comparative Policy Analysis

Ares Castro-Conde, Cristina

Universidad de Santiago de Compostela (España)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2278-629X>

cristina.ares@usc.es

NOTA BIOGRÁFICA

Cristina Ares Castro-Conde sirve como Profesora Titular de Universidad en el Departamento de Ciencia Política y Sociología de la Universidad de Santiago de Compostela. Ha realizado el Máster en Estudios Europeos Políticos y Administrativos del Colegio de Europa de Brujas, y estancias de larga duración en el Departamento Democracia y Democratización del Centro de Ciencias Sociales de Berlín (WZB) y el Centro para el Estudio de Europa de la Universidad de Boston. Sus trabajos de investigación versan sobre temas de la Unión Europea y gobernanza multinivel, entre otros.

RESUMEN

El objetivo de este artículo es compartir con nuevos usuarios de indicadores de gobernanza para el análisis comparativo de políticas públicas algunas fortalezas y debilidades de la construcción de estos datos, así como aspectos relevantes de su evolución en el tiempo, como la incorporación de los llamados «indicadores de segunda generación», que se centran en aspectos específicos de la gobernanza, sus efectos en el bienestar social, así como la transparencia del proceso de creación de estas evidencias y su reproducibilidad. Entre los desafíos de la producción y el empleo de indicadores globales de gobernanza se subrayan los relativos a la operacionalización de este concepto abstracto. Asimismo, el artículo anima a explotar de forma creativa los diversos indicadores de gobernanza disponibles en la actualidad, en ensayos, trabajos de consultoría e investigaciones en el campo del análisis de políticas en perspectiva comparada.

PALABRAS CLAVE

Capacidad para la elaboración de políticas; indicadores de gobernanza; Indicadores de Gobernanza Mundiales; indicadores de gobernanza para la acción; indicadores de segunda generación; índices globales.

ABSTRACT

The purpose of this article is to share with new users of governance indicators for comparative policy analysis some strengths and pitfalls of the construction of these data, along with relevant features of their evolution over time, such as the addition of the so-called “second-generation indicators”, which are focused on specific aspects of governance, their effects on social welfare, along with transparency issues in the

¹ Me gustaría agradecer a los evaluadores anónimos y al equipo editorial de la revista sus comentarios y sugerencias a la primera versión del artículo.

process by which these indicators are created and their replication. Among the challenges of the production and usage of global governance indicators, emphasis is made on those related to the operationalization of the abstract concept of governance. Furthermore, the article encourages the creative exploitation of the array of governance indicators available today when drafting essays and doing consultancy work and research in the field of comparative policy analysis.

KEYWORDS

Actionable governance indicators; global indexes; governance indicators; policy capacity; second-generation indicators; Worldwide Governance Indicators.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DE GOBERNANZA: DE LA CLASIFICACIÓN DE PAÍSES A LA MONITORIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. 2. PRECAUCIONES EN RELACIÓN CON LOS INDICADORES DE GOBERNANZA Y ALGUNAS SUGERENCIAS PARA NUEVOS USUARIOS. 3. REFLEXIONES FINALES. INDICADORES DE GOBERNANZA CITADOS. APÉNDICE: TAREA SOBRE INDICADORES GLOBALES DE DEMOCRACIA Y GOBERNANZA. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

«La principal limitación del enfoque para la buena gobernanza del Banco Mundial, desde nuestra perspectiva, es que no responde expresamente a las preguntas “¿buena para qué?” y “¿buena para quién?”. Estas preguntas requieren respuestas, porque solo se puede evaluar si un tipo concreto de gobernanza es “buena gobernanza” si es “bueno para” un resultado o proceso determinados, especificados de forma explícita desde el principio» (Joshi, 2011, p. 345).

«Originada desde una escuela de pensamiento neoliberal, la “buena gobernanza” demanda mucho más que arreglos políticos liberales (...) Exige herramientas para conseguir la “correcta disposición de las cosas” en relación con distintas áreas de la vida social. Se trata de una actividad directiva plural y orientada a los temas, que debe actuar en todos los niveles (domésticos e internacional) para lograr que la sociedad funcione sin problemas y una arena internacional pacífica» (Zanotti, 2005, p. 472).

INTRODUCCIÓN

Las personas docentes responsables de asignaturas de políticas públicas debemos reservar en los programas de estudio de grado o postgrado espacio suficiente para el desarrollo por parte de los estudiantes de las competencias necesarias, sino para la producción, cuando menos para el empleo, crítico y creativo, de indicadores de gobernanza.

«Un indicador es un conjunto determinado de datos jerarquizados que pretende representar el rendimiento pasado o estimado de diferentes unidades. Los datos se generan a través de un proceso que simplifica datos primarios sobre fenómenos sociales complejos. Los datos, de este modo simplificado y transformado, pueden usarse para comparar unidades de análisis concretas (como países, instituciones o empresas), sincrónicamente o en el tiempo, y para evaluar su rendimiento empleando como referencia uno o más estándares» (Davis et al., 2012, pp. 73-74; 2015, p. 4).

El principal valor de los indicadores de gobernanza es su capacidad de sintetizar diversos datos primarios para la comparación entre unidades territoriales y la monitorización de la capacidad y el rendimiento de las instituciones a lo largo del tiempo.

La oferta de estos indicadores se ha ido expandiendo desde los años 1990, primero como respuesta a algunos desafíos del proceso de globalización económica, como la necesidad de analizar el riesgo de las inversiones extranjeras directas (Buduru y Pal, 2010, p. 512).

Como resultado de los avances en la producción de estas evidencias, consultores, investigadores, decisores públicos y la ciudadanía en general disponemos hoy de una amplia oferta de indicadores de variables

institucionales y otras que pueden relacionarse con la implementación de las políticas públicas, el rendimiento de las inversiones, o el bienestar de los ciudadanos, entre otros resultados políticos y socioeconómicos de interés público; no solo a fin de hacer predicciones sino también para dirigir y monitorizar mejoras en el diseño y la ejecución de las políticas, entre otras.

Este artículo pone el foco en algunas cautelas que los usuarios de estos sugestivos datos deben adoptar para garantizar la validez de sus hallazgos y/o propuestas de reforma institucional, que son propios de la implementación de investigaciones comparativas.

En primer lugar, los índices globales que dan lugar a *rankings*, en ocasiones, destacados por los autores de los datos en sus webs corporativas e informes de resultados, entrañan riesgos que pueden pasar desapercibidos a algunos usuarios menos familiarizados con los desafíos y la caja de herramientas de la política comparada.

Quizás sea oportuno recordar que las comparaciones de países de distintas regiones del mundo, lógicamente, demandan categorías ligeras, limitadas a los atributos esenciales de los conceptos. Recurriendo al lenguaje de Sartori, cuantos más países de más regiones del mundo abarquemos «más necesitamos herramientas conceptuales que sean capaces de viajar» (Sartori, 1970, p. 1034).

En relación con la noción de gobernanza, como cualquier otro concepto ideado por académicos europeos o norteamericanos, resulta recomendable pensar con detenimiento «hasta dónde y cómo» puede viajar.

En segundo lugar, algunos índices de competitividad e innovación local o regional producidos desde la Gran Crisis (a partir del año 2007) resultan más problemáticos todavía que los primeros índices globales, debido a la ausencia de un trabajo serio de conceptualización previo a la medición.

En relación con algunos indicadores de nivel subnacional, se ha puesto de manifiesto cómo «en lugar de intentar conceptualizar aspectos específicos de la gobernanza y después proceder a operacionalizarlos de la mejor manera posible, los productores de conocimiento buscan explotar las fuentes de datos existentes, a veces limitando sus propios esfuerzos a reagrupar las fuentes de datos empleadas» (Erkkilä, 2020, p. 194).

Así, desde el punto de vista de las personas docentes de materias de análisis de políticas, resulta forzoso enseñar a los estudiantes a examinar con cautela las definiciones y el proceso de producción tanto de los indicadores de gobernanza de segunda generación, centrados en distintos componentes de esta noción, como se detallará más adelante en este artículo, como de las clasificaciones generales de países, sobre todo, de aquellas que no distinguen entre áreas geográficas.

Es preciso acostumbrar a los estudiantes a revisar con detenimiento la información técnica ofrecida por los equipos autores de los datos que desearían emplear en sus ejercicios e investigaciones; no solo sobre las evidencias sino también acerca de las definiciones de los conceptos abstractos que operacionalizan.

En correspondencia, en relación con los productores de indicadores de gobernanza, debemos valorar las buenas prácticas de transparencia sobre sus decisiones conceptuales y metodológicas, así como la conformación de redes internacionales, que incluyan personas expertas en los distintos países para los que ofrecen datos.

A partir de aquí, el artículo se estructura en dos secciones: la primera da cuenta de la evolución y las características de los distintos grupos de indicadores de gobernanza, y la segunda destaca algunas recomendaciones para el empleo de estas evidencias dirigidas fundamentalmente a nuevos usuarios. A continuación, se ofrecen unas reflexiones finales y las referencias bibliográficas. Para terminar, se propone una tarea que tiene en cuenta los indicadores de gobernanza producidos por algunos de los proyectos más destacados en materia de la calidad de la democracia.

1. EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DE GOBERNANZA: DE LA CLASIFICACIÓN DE PAÍSES A LA MONITORIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A día de hoy, inversores, servidores públicos, académicos, ciudadanos con distintos perfiles podemos acceder a una miríada de datos válidos, fiables, comparativos sobre distintos componentes de la gobernanza que pueden resultar de gran utilidad para generar conocimiento sobre los efectos en el rendimiento de las inversiones, el crecimiento económico, el bienestar social, la protección de los derechos fundamentales, y otros muchos resultados socioeconómicos y políticos relevantes, de los procesos a través de los cuales, en relación con otros actores, los políticos y los trabajadores públicos tratan de contribuir a la resolución de problemas y la generación de oportunidades colectivas.

Si bien resultará innecesaria en muchos casos, se empleen por interés intelectual, para informar decisiones sobre la asignación de recursos públicos y/o privados, elaborar recomendaciones de reforma institucio-

nal u otro propósito, la primera observación que se debe apuntar a los nuevos usuarios es que estas evidencias constituyen un instrumento de poder, en el escenario internacional y en el ámbito interno de los países, que responde a los intereses e ideas de sus productores (Bradley, 2015, pp. 28-29; Davis et al., 2015).

Asimismo, debemos tener en cuenta que los autores de las bases de datos sobre gobernanza no solo compiten, sino que con frecuencia también colaboran, incluso compartiendo evidencias, para ampliar la oferta de datos comparativos en la arena global.

Desde 1996, uno de los primeros y más relevantes índices mundiales de gobernanza, extensamente empleado como modelo por otros equipos proveedores de índices globales (Joshi, 2011, pp. 341-342), es “Indicadores de gobernanza mundiales” del Banco Mundial (*Worldwide Governance Indicators*, WGI). Este índice se pensó originalmente para, en un contexto de globalización económica, controlar los efectos de las medidas anticorrupción diseñadas por esta institución financiera internacional (Arndt, 2008, p. 277; Kaufmann y Kraay, 2007).

El proyecto WGI define gobernanza como «las tradiciones e instituciones a través de las cuales se ejerce la autoridad en un país. Esto incluye: i) el proceso de selección, control y renovación de los gobiernos; ii) la capacidad del gobierno para formular e implementar buenas políticas con eficacia; y iii) el respeto de los ciudadanos y el Estado por las instituciones que rigen las interacciones económicas y sociales entre ellos» (Kaufmann et al., 2010, p. 4).

Los componentes de la gobernanza considerados por parte de esta iniciativa son: voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo, eficacia del gobierno, calidad legislativa, Estado de derecho, y control de la corrupción (Joshi, 2011, p. 344; Kaufmann et al., 2010, p. 4; Thomas, 2010, p. 33).

Frente a este proyecto del Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha preferido construir datos desagregados sobre el sector público, como los ofrecidos, desde 2009, en el marco de la iniciativa “El gobierno de un vistazo” (*Government at a Glance*, GC) (Mahon y McBride, 2009).

Como han hecho Erkkilä y Piironen, conviene subrayar cómo los WGI han podido contribuir a la despolitización de asuntos públicos, mientras que proyectos como GC de la OCDE, puestos en marcha para «repolitizar el asunto de la “buena gobernanza”», como alternativa a las clasificaciones de países de acuerdo con sus puntuaciones en los índices globales, no han sido del todo eficaces a la hora de controlar esa tendencia a la despolitización (Erkkilä y Piironen, 2014, p. 344).

La despolitización de temas se produciría «en primer lugar, a través del establecimiento de los parámetros de discusión y, en segundo lugar, a través del establecimiento de los parámetros de las autoridades legítimas» (Erkkilä y Piironen, 2014, p. 346). Para combatirla, podrían abrirse debates no solo sobre la composición técnica de los índices, sino también acerca de las creencias subyacentes normativas y causales sobre las que estos se construyen (Erkkilä y Piironen, 2014, p. 356).

Para Buduru y Pal, la adhesión, o apariencia de adhesión, de los países a los estándares, supuestamente universales, de buena gobernanza y funcionamiento del sector público impulsados por los autores de los índices mundiales, permiten hablar del nacimiento de un «Estado global», en el sentido de que cabe esperar que la previa fijación de los estándares y sistemas de medición y seguimiento de la calidad de las instituciones y los resultados de las políticas desde la arena internacional afecten a futuras decisiones públicas adoptadas en el seno de los Estados, en los distintos niveles territoriales (Buduru y Pal, 2010, p. 512; Davis et al, 2012, pp. 83-84).

Básicamente, «envían un mensaje a los países en desarrollo sobre en qué clase de sociedad deben convertirse y cómo alcanzarla» (Nelken, 2015, p. 319). Esto resulta problemático, también por su sesgo ideológico, «neoliberal» en muchos casos, y debido a la asunción falsa de partida, carente de marco teórico, de que existe una única senda o «escalera» de desarrollo institucional por la que deben aspirar a trepar los distintos países (Andrews, 2008).

Además, indicadores de gobernanza como los producidos por el Banco Mundial podrían influir en la legislación en diversos contextos nacionales por su uso por parte de potenciales inversores extranjeros o grupos de interés en sus estrategias de movilización para el ejercicio de la influencia sobre la producción normativa (Davis et al, 2012, p. 84).

Por otra parte, los indicadores globales de gobernanza sitúan a las instituciones nacionales y subnacionales en un escenario político novedoso donde pueden manejarse con un autoconocimiento mucho más amplio y profundo de sus fortalezas y debilidades, en comparación con etapas anteriores, cuando solo disponían de datos estadísticos elementales, muy inferiores en complejidad, tanto de su producción como de

su explotación, a los relativos, por ejemplo, a los instrumentos de transparencia, rendición de cuentas y otros componentes de la calidad de la gobernanza (Buduru y Pal, 2010, p. 527).

Frente a los problemas de los primeros índices mundiales, algunos indicadores de gobernanza incorporados con posterioridad aciertan al orientarse a la explicación de la variación observada en los resultados de distintos aspectos de este concepto.

Así, conviene conocer las diferencias entre los siguientes tres grupos de indicadores de gobernanza, que Erkkilä (2020) relaciona con las sucesivas etapas en la evolución de la oferta de estas evidencias:

- i. la primera fase, hasta finales del siglo xx, caracterizada por la construcción de índices globales que dan lugar a *rankings* o clasificaciones de países de acuerdo con su puntuación de mayor a menor;
- ii. la segunda etapa, orientada a la creación de indicadores de gobernanza «de segunda generación», que no se agregan en índices, sino que se circunscriben a aspectos concretos y, además, están orientados a favorecer y monitorizar mejoras institucionales;
- iii. finalmente, a partir de 2007, el regreso de los *rankings*, pero no de países sino de regiones y ciudades; especializados en variables relacionadas con la innovación y la competitividad.

TABLA 1. DIFERENCIAS ENTRE LOS INDICADORES DE SEGUNDA GENERACIÓN Y LOS ÍNDICES GLOBALES QUE GENERAN CLASIFICACIONES DE PAÍSES

	<i>Rankings</i>	Indicadores de gobernanza de segunda generación
Presentación y especificidad de los resultados	Una sola cifra agregada: información general de nivel sistémico.	Datos desagregados: información detallada sobre instituciones y procesos.
Producción de los datos	Colaboración y competición entre instituciones internacionales, y también organizaciones no gubernamentales y empresas privadas.	Sobre todo, organizaciones no gubernamentales, pero asimismo instituciones internacionales; colaboración intensa entre productores de datos.
Uso y mecanismo de influencia	Evaluaciones de nivel general, comparaciones, «nombrar y afear» (<i>naming and shaming</i>), observancia de la norma.	Conocimiento experto y monitorización, control mutuo (<i>peer pressure</i>), financiación.

Fuente: Erkkilä (2020, p. 188).

En concreto, los indicadores llamados de segunda generación se distinguen por:

- i. la transparencia en los procesos de producción, que garantiza la aceptabilidad de las fuentes de datos y la reproducibilidad de los indicadores aplicando el mismo procedimiento;
- ii. procesos de creación que permiten dar continuidad a la recolección de los datos en el futuro y, más generalmente, probar la relación esperada entre los indicadores y sus resultados;
- iii. validez y fiabilidad, incluyendo que la medición sea consistente entre unidades territoriales, dado que los indicadores son comparativos;
- iv. especificidad o limitación a un determinado componente de la noción de gobernanza, o un resultado que no pueda relacionarse con factores exógenos al aspecto concreto de este concepto abstracto que se pretende capturar (Knack et al., 2003, p. 350; Raub et al, 2022, pp. 3-9).

Evidentemente, los indicadores de segunda generación, frente a los primeros índices globales, amplían el abanico de preguntas causales que podemos formular en el campo del análisis de políticas públicas en perspectiva comparada.

Por otra parte, no son únicamente notables las diferencias entre los anteriores tres grupos de indicadores, sino que la medición de la gobernanza puede mejorar con enfoques complementarios como el que apuesta por capturar, en lugar de «categorías» (dimensiones o aspectos de la gobernanza, tales como Estado de derecho, rendición de cuentas o corrupción), «sistemas» de gobernanza, como los responsables del acceso a la información, la presupuestación, la gestión de las finanzas públicas, la eficiencia de los tribunales, o las instituciones de supervisión (Trapnell, 2011, p. 322).

No se trata de emplear sistemas de gobernanza como *proxies* de esta variable en trabajos empíricos causales sino de medir sistemas clave para la buena gobernanza con el objetivo explícito de mejorarlos a partir de los valores de los indicadores producidos. El principal propósito es crear datos comparativos entre países y en el tiempo sobre actuaciones públicas que puedan llevarse a cabo para perfeccionar los sistemas de gobernanza estratégicos, al tiempo que generar conocimiento sobre la ejecución de los programas de reformas diseñados. Los destinatarios principales de estos indicadores, denominados «de gobernanza para la acción» (IGAs), son los trabajadores públicos y los responsables políticos de las reformas.

Los IGAs capturarían: i) arreglos institucionales y capacidades organizacionales que contribuyen al éxito de los sistemas de gobernanza; ii) avances y causas de los progresos en el logro de sus objetivos; y iii) resultados intermedios relacionados con cambios en la conducta de trabajadores públicos, miembros del gobierno o ciudadanos (por ejemplo, la publicación voluntaria de determinados documentos informativos en materia de patrimonio, renta e intereses podría ser indicativa del reconocimiento por parte de los declarantes de su papel en la lucha contra la corrupción) (Trapnell, 2011, pp. 326-327).

Pueden encontrarse algunos IGAs en la Base de Datos de Perfiles Institucionales, *Freedom House*, el Índice de Integridad Global (GI) o el Índice de transformación de la Fundación Bertelsmann (BTI), entre otras iniciativas.

Otros avances en la medición de la gobernanza se reflejan, por ejemplo, en el índice de gobernanza Berggruen, que pone el foco en las relaciones entre variables relativas tanto a la capacidad del Estado como a distintos instrumentos de rendición de cuentas, consideradas todas ellas cruciales en la explicación de la variación entre países y en el tiempo en materia de provisión de bienes públicos (Anheier et al., 2022, pp. 10-11).

El índice Berggruen innova más ampliamente buscando superar los siguientes cinco problemas frecuentes en el estudio empírico de la gobernanza:

- i. consideración de la capacidad del Estado o la calidad de la gobernanza como un fin en sí mismo en lugar de un medio para mejorar el bienestar de una sociedad, lo que por definición (la conversión de los datos en objetivos) pone en cuestión la validez de los datos (Espeland y Sauder, 2007, p. 35);
- ii. omisión de la responsabilidad del Estado en la provisión de bienes públicos;
- iii. ideología «neoliberal» o sesgo en favor de la contribución del mercado a la calidad de vida de la ciudadanía, que es explícito en el enfoque seminal del Banco Mundial;
- iv. enfoque «tecnocrático», que desatiende las variables políticas en la toma de decisiones públicas y la participación ciudadana (Anheier et al., 2022, p. 12);
- v. y escasa consideración del papel de la sociedad civil y del sector privado.

En definitiva, estos distintos enfoques para la medición de la gobernanza, con sus fortalezas y debilidades, conviven en la actualidad y pueden resultar más o menos útiles de acuerdo con los objetivos y las preguntas de cada estudio.

El apartado siguiente aborda otras debilidades de algunos de estos indicadores y sugerencias para su uso adecuado y amplio.

2. PRECAUCIONES EN RELACIÓN CON LOS INDICADORES DE GOBERNANZA Y ALGUNAS SUGERENCIAS PARA NUEVOS USUARIOS

La operacionalización de la noción de gobernanza es el primer desafío tanto de los equipos productores de estos indicadores como de sus usuarios. Para que esta operacionalización resulte válida, los indicadores construidos, que podrían ser causas o efectos de la gobernanza o de algunos de sus componentes, deben ser suficientes para señalar la presencia del concepto no observable, tal y como ha sido definido en la investigación que se implementa.

Conviene recordar que todo ejercicio de operacionalización es variable. Se ajusta a los objetivos de los autores de los indicadores y a los de los usuarios. Así, tanto los equipos productores de los datos como las personas usuarias deben comunicar sus decisiones de operacionalización, para facilitar el juicio metodológico y eventualmente también normativo sobre su conversión de los conceptos abstractos en unidades observables.

Algunos problemas de la operacionalización podrían derivar de la vaguedad de la idea de gobernanza manejada o de insuficiencias en el trabajo de conceptualización previo, que provoque que algunos componentes de la gobernanza que un usuario de los datos desea medir, de acuerdo con sus objetivos y preguntas de investigación, no estén incluidos en la operacionalización del concepto hecha por sus autores para la construcción del índice.

El asunto ha despertado la atención de autores como Hartley y Zhang (2018), quienes ponen el foco en la siguiente carencia. Mientras que la dimensión de la gobernanza relativa a la capacidad para la elaboración de políticas públicas (*policy capacity*) resulta clave por sus efectos socioeconómicos y políticos, muchas de las habilidades que incluye no se han considerado en la producción de los indicadores de gobernanza de uso más frecuente.

Para clarificar, en el análisis de este componente estratégico de la gobernanza, distinguimos seis tipos de habilidades, de acuerdo con los siguientes dos criterios: nivel de la competencia (sistémico, organizacional, individual) y carácter de esta (analítico, operacional, político). Ver tabla 2.

TABLA 2. TIPOS DE CAPACIDADES PARA LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

		Carácter		
		Analítico	Operacional	Político
Nivel	<i>Sistémico</i>	Capacidad analítica sistémica: <ul style="list-style-type: none"> • Sistemas para recoger y disseminar información. • Acceso a sistemas de asesoramiento sobre políticas competitivos. • Apoyo político para el análisis de políticas riguroso y la evaluación. 	Capacidad operacional sistémica: <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación entre gobiernos y entre agencias. • Coherencia de las comunidades y redes de políticas. • Claridad en los roles y responsabilidad de las agencias. 	Capacidad política sistémica: <ul style="list-style-type: none"> • Rendición de cuentas política por las políticas públicas. • Confianza en el gobierno. • Participación de actores no institucionales en el proceso de elaboración de políticas.
	<i>Organizacional</i>	Capacidad analítica organizacional: <ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de trabajadores con capacidad de análisis. • Herramientas y procesos para recoger y analizar datos. • Compromiso de la organización con la política pública basada en datos. 	Capacidad operacional organizacional: <ul style="list-style-type: none"> • Compromiso de la organización con el logro de objetivos. • Disponibilidad de recursos financieros y humanos. • Coordinación del proceso interno. • Gestión del rendimiento. • Rendición de cuentas administrativa. 	Capacidad política organizacional: <ul style="list-style-type: none"> • Legitimidad del proceso de elaboración de políticas. • Procesos para la implicación de los actores clave. • Acceso a los actores clave en la decisión sobre la política pública.
	<i>Individual</i>	Capacidad analítica individual: <ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento y competencias en materia de análisis de políticas y evaluación. 	Capacidad operacional individual: <ul style="list-style-type: none"> • Conocimientos técnicos en materia de planificación, contratación, presupuestación, delegación, dirección, y coordinación. 	Capacidad política individual: <ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento sobre el proceso de la política y las posiciones de los actores clave. • Competencias para la búsqueda de consensos, comunicación y negociación.

Fuente: Ares (2022, p. 56), adaptado de Wu et al. (2015) y Shubham et al. (2021).

Hartley y Zhang (2018) estudian las siguientes cinco bases de datos:

- i. Indicadores de gobernanza mundiales (*Worldwide Governance Indicators*, WGI) e Índice de predisposición al cambio (*KPMG Change Readiness Index*, CRI), con vocación ambas de medir de forma comprehensiva la gobernanza;

- ii. e Indicadores de gobernanza sostenible (*Sustainable Governance Indicators*, SGI), Índice de innovación global (*Global Innovation Index*, GII) e Índice de transformación de la Fundación Bertelsmann (*Bertelsmann Transformation Index*, BTI), centradas solo en algunos aspectos de este concepto abstracto.

Tras su revisión, Hartley y Zhang (2018) confirman la existencia de lagunas en la medición de la capacidad para la elaboración de políticas (*policy capacity*) en las cinco de bases de datos anteriores. A fin tanto de informar a los analistas externos como de proponer mejoras a los constructores de estas evidencias, subrayan, en particular, que apenas se ofrecen indicadores de nivel individual, o analíticos y políticos de nivel organizacional.

Para fomentar el uso de algunos indicadores disponibles en relación con otras habilidades para el diseño e implementación de políticas públicas, este artículo apunta, igualmente, algunas evidencias que sí producen estas cinco iniciativas, que se recogen en la tabla 3.

TABLA 3. SUBCOMPONENTES DE LA CAPACIDAD PARA LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS MEDIDOS EN BTI, CRI, GII, SGI Y/O WGI*

	Subcomponente	Bases de datos que ofrecen indicadores
Capacidad analítica sistémica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presencia de instituciones educativas y de formación de alta calidad. 2. Oportunidades para la generación de conocimiento y su movilización y empleo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. CRI, SGI, GII 2. BTI, SGI
Capacidad analítica organizacional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conservación y difusión de información sobre las necesidades de los clientes. 2. Uso de servicios. 3. Presupuestación, gestión de recursos humanos, servicios en línea. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. SGI 2. CRI 3. WGI
Capacidad analítica individual	<ol style="list-style-type: none"> 1. Conocimientos sobre la materia de las políticas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. SGI
Capacidad operacional sistémica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estado de derecho. 2. Sistemas de carrera y de toma de decisiones transparentes. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. BTI, CRI, GII, SGI, WGI 2. BTI, CRI, WGI
Capacidad operacional organizacional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Financiación, recursos humanos. 2. Comunicación, consultas, coordinación. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. CRI, SGI, WGI 2. BTI, CRI, SGI, WGI
Capacidad operacional individual	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión estratégica. 2. Liderazgo, comunicación, negociación y resolución de conflictos. 3. Gestión financiera y presupuestación. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. CRI, SGI 2. SGI 3. BTI, CRI
Capacidad política sistémica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Legitimidad y confianza. 2. Fiscalidad adecuada para financiar programas y proyectos. 3. Acceso a la información. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. BTI, CRI, SGI, WGI 2. CRI, WGI 3. CRI, SGI, WGI
Capacidad política organizacional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Negociación entre funcionarios eficaz. 2. Apoyo por parte de los políticos a los programas y proyectos. 3. Comunicación y confianza entre organizaciones. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. BTI, SGI, WGI 2. BTI, SGI 3. BTI, SGI, WGI
Capacidad política individual	<ol style="list-style-type: none"> 1. Criterio en el terreno de la viabilidad política. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. BTI, SGI

Fuente: elaboración propia, a partir de Hartley y Zhang (2018).

*BTI (*Bertelsmann Transformation Index*, Índice de transformación de la Fundación Bertelsmann); CRI (*KPMG Change Readiness Index*, Índice de predisposición al cambio); GII (*Global Innovation Index*, Índice de innovación global); SGI (*Sustainable Governance Indicators*, Indicadores de gobernanza sostenible); WGI (*Worldwide Governance Indicators*, Indicadores de gobernanza mundiales).

Con el objetivo de medir algunas capacidades para la elaboración de políticas, entre otros aspectos de la gobernanza, se puede recurrir, alternativa o complementariamente, a proyectos ampliamente conocidos por producir indicadores de calidad de la democracia. En este sentido, tras las referencias bibliográficas, se propone una tarea para el trabajo en el aula con los estudiantes.

A continuación, se señalan algunas sugerencias de apoyo a la evaluación crítica anterior al empleo de los distintos indicadores de gobernanza.

Gisselquist (2014) plantea un «marco de evaluación» compuesto por diez preguntas. Destaca las seis primeras, aplicables a la construcción de cualquier índice, pero a las que se ha prestado menos atención en la literatura empírica sobre gobernanza.

La autora propone, en concreto, dar respuesta a las siguientes cuestiones (Gisselquist, 2014, pp. 517-526):

- i. ¿Qué trata de medir exactamente el índice global de gobernanza?
- ii. ¿La definición operacional captura el concepto?
- iii. ¿Los datos son buenos (fiables, válidos y completos)?
- iv. ¿La medición (incluyendo todos los subcomponentes) es transparente y reproducible?
- v. ¿Se han realizado pruebas de sensibilidad y se informa sobre la solidez de los resultados tras modificar parámetros como las fuentes empleadas en la codificación o las ponderaciones en los indicadores compuestos?
- vi. ¿Sirve el indicador al analista en su investigación (de acuerdo con su objeto de estudio, el nivel de medición, los países seleccionados, el periodo temporal, etc.)?
- vii. ¿El índice de gobernanza captura plenamente la idea de gobernanza en su complejidad?
- viii. ¿El índice se comporta de acuerdo con las expectativas que se derivan de la teoría en relación con la asociación entre gobernanza y otros conceptos?
- ix. ¿Son precisos los valores del índice y se informa sobre los intervalos de confianza?
- x. ¿Las decisiones relacionadas con la ponderación en los índices son correctas?

Se resta importancia a las preguntas octava y décima, en relación con la medición de la gobernanza, dado el estado de la cuestión conceptual y empírico; y se matiza la relevancia de la novena, de acuerdo con el tipo de datos y la multiplicidad de fuentes empleadas para capturar este concepto. Por otra parte, podríamos reelaborar la última cuestión, vinculándola a los intereses de los usuarios de los datos en el estudio concreto que conducen (pregunta sexta *ut supra*).

Además, un buen indicador no solo sirve para identificar casos de mejor o peor rendimiento de la gobernanza sino también para, cuando menos, contribuir a la explicación de la variación en sus resultados.

Para lograrlo, el indicador debe estar construido sobre una buena teoría (Andrews, 2008), así como adaptado al contexto; lo que se consigue más fácilmente trabajando con componentes limitados de la gobernanza, e incluso poniendo el foco en áreas de políticas concretas (Andrews et al, 2010, p. 18).

Así, para terminar, deseando modestamente contribuir a extender el empleo de estas evidencias, en la tabla 4 se recomiendan algunos indicadores.

TABLA 4. ALGUNOS INDICADORES DE ASPECTOS ESPECÍFICOS DE LA GOBERNANZA

Nombre	Autor	Descripción	Sitio en Internet
Indicadores de <i>TheGlobalEconomy</i>	TheGlobal Economy.com	300 indicadores socioeconómicos, financieros, culturales y políticos para 200 países.	https://es.theglobaleconomy.com/ indicators_list.php
Índice de autonomía local (<i>Local Autonomy Index, LAI</i>)	Swiss Graduate School of Public Administration, IDHEAP	Mide la autonomía de las autoridades locales en 57 países, entre 1990 y 2020.	http://local-autonomy.andreasladner.ch/

Nombre	Autor	Descripción	Sitio en Internet
Índice de compromiso con el desarrollo (<i>Commitment to Development Index</i>)	Ian Mitchell, Lee Robinson, Beata Cichocka y Euan Ritchie	Clasifica 40 países ricos de acuerdo con la cantidad y la calidad de su ayuda al desarrollo, su apertura (comercial, a inversiones extranjeras y a personas migrantes), y sus políticas de desarrollo sostenible y de innovación, entre otras.	https://www.cgdev.org/publication/commitment-development-index-2021
Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad (<i>Commitment to Reducing Inequality Index</i> , CRI)	Oxfam	Clasifica países de acuerdo con sus políticas fiscales, laborales y de bienestar, por su impacto en la reducción de las desigualdades de riqueza.	https://policy-practice.oxfam.org/resources/the-commitment-to-reducing-inequality-index-2022-621419/
Índice de desempeño ambiental (<i>Environmental Performance Index</i> , EPI)	Universidades de Columbia y Yale, conjuntamente, en colaboración con el Foro Económico Mundial	Ordena 180 países a partir de indicadores de rendimiento en objetivos de políticas medioambientales. Ofrece mejores prácticas y orientaciones para la mejora de estos resultados.	https://epi.yale.edu/
Índice de Estados frágiles (<i>Fragile States Index</i>)	Fondo para la Paz	Identifica vulnerabilidades que ponen en riesgo la estabilidad política en 179 países. Ofrece a los decisores públicos y al público general alertas tempranas de conflictos.	https://fragilestatesindex.org/
Índice de fuentes de soborno (<i>Bribe Payers Index</i>)	Transparencia Internacional	Ordena países desarrollados de acuerdo con la propensión de las empresas a pagar sobornos en el exterior, identificando los sectores más problemáticos.	https://www.transparency.org/en/press/20111025-launch-bpi-2011
Índice de Habitabilidad Global (<i>Global Liveability Index</i>)	EIU/The Economist	Examina en 173 ciudades más de 30 variables sobre las siguientes cinco categorías: estabilidad, sanidad, cultura y medio ambiente, educación, infraestructura.	https://www.eiu.com/n/campaigns/global-liveability-index-2022/#:~:text=The%20Global%20Liveability%20Index%20quantifies,liveable%20city%20in%20the%20world
Índice de percepción de corrupción (<i>Corruption Perceptions Index</i>)	Transparencia Internacional	Ordena los países de acuerdo con los niveles percibidos, por empresarios y expertos, de corrupción en el sector público (Escala 0-100; 100 = ausencia de corrupción).	https://www.transparency.org/en/cpi/2021?gclid=Cj0KCQiAnsQdBhCGARIsAAyjYjSJN4nynUOxIWXkg0-4dtS9wZ5wktVW7v0gs3otAy0kurcK1Mq-5m0aAqrwEALw_wcB

Nombre	Autor	Descripción	Sitio en Internet
Índice de Poder Regional (<i>Regional Authority Index</i> , RAI)	Prof. Arjan H. Schakel, Universidad de Bergen	Mide las atribuciones de los gobiernos regionales en 96 países, anualmente, desde 1950, en diez dimensiones relativas tanto al autogobierno como al gobierno compartido.	https://www.arjanschakel.nl/index.php/regional-authority-index
Índice Europeo de Calidad del Gobierno (<i>European Quality of Government Index</i> , EQI)	Universidad de Gotemburgo	Captura percepciones y experiencias de corrupción en el sector público, así como opiniones de los ciudadanos sobre la imparcialidad y la calidad de distintos servicios públicos en la Unión Europea.	https://www.gu.se/en/quality-government/qog-data/data-downloads/european-quality-of-government-index
Índice global de iniciativa de liderazgo de las mujeres (<i>Global Women's Leadership Initiative Index</i>)	Wilson Center	Empleando unos 100 indicadores, monitoriza trayectorias y poder femeninos en distintas áreas del gobierno.	https://www.wilsoncenter.org/about-gwli
Índice mundial de Libertad de Prensa (<i>World Press Freedom Index</i>)	Reporteros Sin Fronteras	Ordena los países en materia de libertad para el ejercicio del periodismo, a partir de datos de encuesta.	https://rsf.org/en/index
Índice 30 de poder blando (<i>Soft Power 30 Index</i>)	Centro para la Diplomacia Pública de la Universidad del Sur de California	Mide la fortaleza relativa de los recursos de poder blando de los países (calidad institucional, atractivo cultural, red diplomática, reputación del sistema de educación superior, interés de su modelo económico, participación digital).	https://softpower30.com/what-is-soft-power/

Fuente: elaboración propia, a partir de Harguindéguy et al. (2021); "Mediciones e Índices Mundiales" de la Universidad del Sur de California (<https://libguides.usc.edu/c.php?g=234935&p=5813462>); y los distintos sitios en Internet recogidos en la tabla.

3. REFLEXIONES FINALES

Los indicadores de gobernanza son un recurso de poder en el escenario internacional y en las dinámicas políticas nacionales y subnacionales.

Con carácter previo al análisis de estos indicadores, resulta preciso invertir tiempo en valorar y comparar las decisiones metodológicas básicas de sus autores, como las fuentes empleadas (personas expertas, datos oficiales, personal al servicio de Administraciones públicas, etc.), las ponderaciones (en su caso), el período temporal de la base de datos o la periodicidad de las evidencias ofrecidas.

Por su parte, los equipos de investigación productores de indicadores de gobernanza deben dedicar recursos a dotar de transparencia y comunicar con claridad sus opciones normativas e instrumentales, así como mantener un diálogo con los usuarios de los datos para su mejora continua.

Este artículo pretende animar a los estudiantes y otros perfiles de nuevos usuarios a conocer en detalle y tratar de explotar la rica oferta actual de indicadores de gobernanza; especialmente, de indicadores llamados de segunda generación.

Asimismo, recuerda a las personas usuarias de indicadores de gobernanza la importancia de adecuar su propia operacionalización de los conceptos que desean medir a los objetivos y preguntas de sus trabajos a fin de que sus resultados e ideas para la reforma institucional o en las políticas que analizan puedan dar fruto.

Para terminar, considerando el impacto esperado de estos avances sustantivos y metodológicos en el bienestar de los ciudadanos, se recomienda poner un granito de arena en la producción de indicadores de subcomponentes de la gobernanza aún sin medir y en la innovación para dotar de mayor ambición social la creación y empleo de estas evidencias.

INDICADORES DE GOBERNANZA CITADOS

Base de Datos de Perfiles Institucionales (IPD; *Institutional Profiles Database*). <http://www.cepii.fr/institutions/en/ipd.asp>

Berggruen Governance Index (BG). Examina el rendimiento de los países tomando como punto de partida el impacto de la calidad de la gobernanza en la provisión de bienes públicos. <https://www.berggruen.org/2022-governance-index/#/>

Bertelsmann Transformation Index (BTI, Índice de transformación de la Fundación Bertelsmann). Analiza procesos de transformación hacia la democracia y la economía de mercado en perspectiva comparada. <https://bti-project.org/en/?&cb=00000>

EIU/The Economist. <https://www.economist.com/graphic-detail/2022/02/09/a-new-low-for-global-democracy>

Freedom House. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world>

Global Innovation Index (GII, Índice de innovación global). Mide tendencias de innovación en el escenario internacional. https://www.wipo.int/global_innovation_index/en/

Global Integrity Index (GI, Índice de Integridad Global). <https://www.globalintegrity.org/>

Government at a Glance (GC, “El gobierno de un vistazo”). Ofrece datos y comparaciones sobre el sector público desde el marco de la OCDE. <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-22214399.htm>

Indicadores de *TheGlobalEconomy*. 300 indicadores socioeconómicos, financieros, culturales, políticos para 200 países. https://es.theglobaleconomy.com/indicators_list.php

Índice de autonomía local (LAI, *Local Autonomy Index*). Mide la autonomía de las autoridades locales en 57 países, entre 1990 y 2020. <http://local-autonomy.andreasladner.ch/>

Índice de compromiso con el desarrollo (*Commitment to Development Index*). Clasifica 40 países ricos de acuerdo con la cantidad y la calidad de su ayuda al desarrollo, su apertura (comercial, a inversiones extranjeras y a personas migrantes), así como sus políticas de desarrollo sostenible y de innovación, entre otras. <https://www.cgdev.org/publication/commitment-development-index-2021>

Índice de compromiso con la reducción de la desigualdad (CRI, *Commitment to Reducing Inequality Index*). Clasifica países de acuerdo con sus políticas fiscales, laborales y de bienestar, por su impacto en la reducción de las desigualdades de riqueza. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/the-commitment-to-reducing-inequality-index-2022-621419/>

Índice de desempeño ambiental (EPI, *Environmental Performance Index*). Ordena 180 países a partir de indicadores de rendimiento en objetivos de políticas medioambientales. Ofrece mejores prácticas y orientaciones para la mejora de estos resultados. <https://epi.yale.edu/>

Índice de Estados frágiles (*Fragile States Index*). Identifica vulnerabilidades que ponen en riesgo la estabilidad política en 179 países. Ofrece a los decisores públicos y al público general alertas tempranas de conflictos. <https://fragilestatesindex.org/>

Índice de fuentes de soborno (*Bribe Payers Index*). Ordena países desarrollados de acuerdo con la propensión de las empresas a pagar sobornos en el exterior, identificando los sectores más problemáticos. <https://www.transparency.org/en/press/20111025-launch-bpi-2011>

Índice de Habitabilidad Global (*Global Liveability Index*). Examina, en 173 ciudades, más de 30 variables relativas a las siguientes cinco categorías: estabilidad, sanidad, cultura y medio ambiente, educación, infraestructura. <https://www.eiu.com/n/campaigns/global-liveability-index-2022/#:~:text=The%20Global%20Liveability%20Index%20quantifies,liveable%20city%20in%20the%20world>

Índice de percepción de corrupción (*Corruption Perceptions Index*). Ordena los países de acuerdo con los niveles percibidos, por empresarios y expertos, de corrupción en el sector público. https://www.transparency.org/en/cpi/2021?gclid=Cj0KCCQiAnsqdBhCGARIsAAyjYjSjN4nynUOxIWXkg0-4dtS9wZ5wktVW7v0gs3otAy0kurcK1Mq-5m0aAqrwEALw_wcB

Índice de Poder Regional (RAI, *Regional Authority Index*). Mide las atribuciones de los gobiernos regionales en 96 países, anualmente, desde 1950, en diez dimensiones relativas al autogobierno y al gobierno compartido. <https://www.arjanschakel.nl/index.php/regional-authority-index>

Índice Europeo de Calidad del Gobierno (EQI, *European Quality of Government Index*). Captura tanto percepciones como experiencias de corrupción en el sector público, y opiniones de los ciudadanos sobre la imparcialidad y la calidad de distintos servicios públicos en la Unión Europea. <https://www.gu.se/en/quality-government/qog-data/data-downloads/european-quality-of-government-index>

Índice global de iniciativa de liderazgo de las mujeres (*Global Women's Leadership Initiative Index*). Empleando unos 100 indicadores, monitoriza trayectorias y poder femeninos en distintas áreas del gobierno. <https://www.wilsoncenter.org/about-gwli>

Índice mundial de Libertad de Prensa (*World Press Freedom Index*). Ordena los países en materia de libertad para el ejercicio del periodismo, a partir de datos de encuesta. <https://rsf.org/en/index>

Índice 30 de poder blando (*Soft Power 30 Index*). Mide la fortaleza relativa de los recursos de poder blando de los países (calidad institucional, atractivo cultural, red diplomática, reputación del sistema de educación superior, interés de su modelo económico, participación digital). <https://softpower30.com/what-is-soft-power/>

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). <https://www.idea.int/gsod/>

KPMG Change Readiness Index (CRI, Índice de predisposición al cambio). Evalúa las habilidades de los países para gestionar el cambio y propiciar oportunidades. <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2019/06/2019-change-readiness-index.html>

Regional Competitiveness Index (RCI, Índice de competitividad regional). Mide los principales factores de competitividad en la Unión Europea, en el nivel NUTS-2. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/

Sustainable Governance Indicators (SGI, Indicadores de gobernanza sostenible). Busca favorecer la innovación en materia de gobernanza. <https://www.sgi-network.org/2020/>

Varieties of Democracy (V-Dem Institute). <https://www.v-dem.net/>

WORLD Policy Analysis Center. Enfatiza la eficacia de las políticas para lograr avances en materia de bienestar individual y desarrollo socioeconómico de los países y ofrece recomendaciones de mejora basadas en estas evidencias. <https://www.worldpolicycenter.org/>

Worldwide Governance Indicators (WGI, Indicadores de gobernanza mundiales). Miden seis dimensiones de la gobernanza: voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo, eficacia del gobierno, calidad regulatoria, Estado de derecho, control de la corrupción. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>

APÉNDICE: TAREA SOBRE INDICADORES GLOBALES DE DEMOCRACIA Y GOBERNANZA

Las bases de datos sobre calidad de la democracia ofrecen indicadores de gobernanza. Proponemos a las personas docentes de asignaturas de análisis de políticas públicas dedicar una sesión de trabajo en el aula a la discusión de ideas de investigación que exploten estas evidencias.

Con carácter preparatorio de esta sesión, se solicita a los estudiantes que, en su tiempo de trabajo personal, visiten las webs de *Freedom House*, *EIU/The Economist*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), y *Varieties of Democracy* (V-Dem Institute), a fin de ganar familiaridad con sus respectivas metodologías.

También se indica a los estudiantes que elaboren una tabla donde se recoja el período temporal para el que estos proyectos ofrecen datos sobre calidad de la democracia, las principales categorías que emplean en la operacionalización de este concepto abstracto y el número de indicadores que producen.

A continuación, en el aula, les pedimos, primero, que discutan, en equipos de 4-5 personas, la operacionalización de democracia realizada por parte de cada una de estas iniciativas y el proceso de construcción de sus indicadores. Luego les encargamos la formulación de tres preguntas de investigación para cuya respuesta es posible emplear indicadores de aspectos de la gobernanza disponibles en estas bases de datos.

Después, una persona presenta oralmente sus tres cuestiones. Finalmente, todos los asistentes a la sesión interactiva debaten sobre la conveniencia de emplear los datos seleccionados para medir variables

contenidas en esas preguntas frente a otros indicadores de gobernanza disponibles en al menos tres bases de datos alternativas mencionadas en este artículo.

TABLA AI. EJEMPLO ORIENTATIVO DE EJERCICIO HECHO, PREPARATORIO DE LA SESIÓN INTERACTIVA PROPUESTA

Autor	Categorías	Núm. de indicadores	Período temporal
Freedom House	<ul style="list-style-type: none"> • Derechos políticos [Subcategorías: proceso electoral, pluralismo político y participación, funcionamiento del gobierno]. • Libertades civiles [Subcategorías: libertad de expresión y creencia, derechos de asociación y organización, Estado de derecho, autonomía personal y derechos individuales]. 	25	Desde 1972
EIU/The Economist	<ul style="list-style-type: none"> • Libertades civiles. • Proceso electoral y pluralismo. • Funcionamiento del gobierno. • Participación política. • Cultura política. 	60	Desde 2006
Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)	<ul style="list-style-type: none"> • Derechos fundamentales. • Frenos y contrapesos (<i>checks and balances</i>). • Funcionamiento de las instituciones representativas. • Imparcialidad de la Administración. • Participación ciudadana. 	116	Desde 1975
Varieties of Democracy (V-Dem Institute)	<ul style="list-style-type: none"> • Considera diversos principios normativos de la democracia, entendida de forma general como gobierno del pueblo, los cuales pueden entrar en conflicto: electoral, liberal, mayoritario, consensual, participativo, deliberativo, igualitario. 	Más de 400, que funcionan como un conjunto de Lego	Desde 1900 (<i>algunos desde 1789</i>)

Fuente: elaboración propia, a partir de informaciones ofrecidas por los proyectos incluidos en la tabla.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrews, M. (2008). The Good Governance Agenda: Beyond Indicators without Theory. *Oxford Development Studies*, 36(4), 379-407. <https://doi.org/10.1080/13600810802455120>
- Andrews, M., Hay, R. y Myers, J. (2010, abril). *Governance Indicators Can Make Sense: Under-five Mortality Rates are an Example* [HKS Faculty Research Working Paper Series RWP10-015]. Harvard Kennedy School. <https://www.hks.harvard.edu/publications/governance-indicators-can-make-sense-under-five-mortality-rates-are-example>
- Anheier, H. K., Lang, M. y Knudsen, E. (2022). *Toward a New Understanding of Governance: The 2022 Berggruen Governance Index*. UCLA Luskin School of Public Affairs – Berggruen Institute. <https://www.berggruen.org/work/the-planetary/the-2022-berggruen-governance-index/>
- Ares, C. (2022). Capacidad administrativa e implementación de la política de cohesión de la UE. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (29), 52-71. <https://doi.org/10.24965/gapp.11061>
- Arndt, C. (2008). The Politics of Governance Ratings. *International Public Management Journal*, 11(3), 275-297. <https://doi.org/10.1080/10967490802301278>
- Bradley, C. G. (2015). International Organizations and the Production of Indicators: The Case of Freedom House. En S. E. Merry, K. E. Davis y B. Kingsbury (eds.), *The Quiet Power of Indicators. Measuring Governance, Corruption, and Rule of Law* (pp. 27-74). Cambridge University Press.
- Buduru, B. y Pal, L. A. (2010). The globalized state: Measuring and monitoring governance. *European Journal of Cultural Studies*, 13(4), 511-530. <https://doi.org/10.1177/1367549410377144>
- Davis, K. E., Kingsbury, B. y Merry, S. E. (2012). Indicators as a Technology of Global Governance. *Law & Society Review*, 46(1), 71-104. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5893.2012.00473.x>
- Davis, K. E., Kingsbury, B. y Merry, S. E. (2015). Introduction: The Local-Global Life of Indicators: Law, Power, and Resistance. En S. E. Merry, K. E. Davis y B. Kingsbury (eds.), *The Quiet Power of Indicators. Measuring Governance, Corruption, and Rule of Law* (pp. 1-24). Cambridge University Press.

- Erkkilä, T. (2020). Using indexes in comparative policy analysis: global comparisons. En B. G. Peters y G. Fontaine (eds.), *Handbook of Research Methods and Applications in Comparative Policy Analysis* (pp. 186-202). Edward Elgar Publishing.
- Erkkilä, T. y Piironen, O. (2014). (De)politicizing good governance: the World Bank Institute, the OECD and the politics of governance indicators. *Innovation. The European Journal of Social Science Research*, 27(4), 344-360. <https://doi.org/10.1080/13511610.2013.850020>
- Espeland, W. N. y Sauder, M. (2007). Rankings and Reactivity: How Public Measures Recreate Social Worlds. *American Journal of Sociology*, 113(1), 1-40. <https://doi.org/10.1086/517897>
- Gisselquist, R. M. (2014). Developing and evaluating governance indexes: 10 questions. *Policy Studies*, 35(5), 513-531. <https://doi.org/10.1080/01442872.2014.946484>
- Harguindéguy, J.-B. P., Cole, A. y Pasquier, R. (2021). The variety of decentralization indexes: A review of the literature. *Regional & Federal Studies*, 31(2), 185-208. <https://doi.org/10.1080/13597566.2019.1566126>
- Hartley, K. y Zhang, J. (2018). Measuring Policy Capacity Through Governance Indices. En X. Wu, M. Howlett y M. Ramesh (eds.), *Policy Capacity and Governance [Studies in the Political Economy of Public Policy]* (pp. 67-97). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-54675-9_4
- Joshi, D. (2011). Good Governance, State Capacity, and the Millennium Development Goals. *Perspectives on Global Development and Technology*, 10(2), 339-360. <https://doi.org/10.1163/156914911X582468>
- Kaufmann, D. y Kraay, A. (2007). *Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?* [Policy Research Working Paper, 4370]. Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7588>
- Kaufmann, D., Kraay, A. y Mastruzzi, M. (2010). *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues* [Policy Research Working Paper, 5430]. Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/3913>
- Knack, S., Kugler, M. y Manning, N. (2003). Second-generation governance indicators. *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), 345-364. <https://gsdrc.org/document-library/second-generation-governance-indicators/>
- Mahon, R. y McBride, S. (2009). Standardizing and disseminating knowledge: The role of the OECD in global governance. *European Political Science Review*, 1(1), 83-101. <https://doi.org/10.1017/S1755773909000058>
- Nelken, D. (2015). Conclusion: Contesting Global Indicators. En S. Merry, K. Davis y B. Kingsbury (eds.), *The Quiet Power of Indicators. Measuring Governance, Corruption, and Rule of Law* (pp. 317-338). Cambridge University Press.
- Raub, A., Sprague, A., Waisath, W., Nandi, A., Atabay, E., Vincent, I., Moreno, G., Earle, A., Perry, N. y Heymann, J. (2022). Utilizing a Comparative Policy Resource from the WORLD Policy Analysis Center Covering Constitutional Rights, Laws, and Policies across 193 Countries for Outcome Analysis, Monitoring, and Accountability. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 24(4), 313-328. <https://doi.org/10.1080/13876988.2021.1894073>
- Sartori, G. (1970). Concept Misformation in Comparative Politics. *American Political Science Review*, 64(4), 1033-1053. <https://doi.org/10.2307/1958356>
- Shubham, S., Shi, L. y Wu, X. (2021). The Policy Capacity of Bureacracy. En W. R. Thompson (ed.), *Oxford Research Encyclopedias, Politics*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1399>
- Thomas, M. A. (2010). What Do the Worldwide Governance Indicators Measure? *European Journal of Development Research*, (22), 31-54. <https://doi.org/10.1057/ejdr.2009.32>
- Trapnell, S. E. (2011). Actionable Governance Indicators: Turning Measurement into Reform. *Hague Journal on the Rule of Law*, 3(2), 317-348. <https://doi.org/10.1017/S1876404511200095>
- Wu, X., Ramesh, M. y Howlett, M. (2015). Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, 34(3-4), 165-171. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>
- Zanotti, L. (2005). Governmentalizing the Post-Cold War International Regime: The UN Debate on Democratization and Good Governance. *Alternatives*, 30(4), 461-487. <https://doi.org/10.1177/030437540503000404>

GAPP. Nueva época, número 31, marzo de 2023
Monográfico: «Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 05-10-2022
Modificado: 18-12-2022
Aceptado: 20-12-2022
Prepublicado: 14-02-2023
Publicado: 01-03-2023
DOI: <https://doi.org/10.24965/reala.11134>
Páginas: 111-125



Referencia: Harguindéguy, J.-B. y Ruiloba Nuñez, J. (2023). Nuevas tecnologías y enseñanza de las políticas públicas: diez propuestas pedagógicas. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 31, 111-125. <https://doi.org/10.24965/reala.11134>

Nuevas tecnologías y enseñanza de las políticas públicas: diez propuestas pedagógicas

New technologies and Public Policy teaching: ten pedagogical proposals

Harguindéguy, Jean-Baptiste

Universidad Pablo de Olavide (España)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1151-3007>
jbhar@upo.es

NOTA BIOGRÁFICA

Jean-Baptiste Harguindéguy es profesor titular en el Área de Ciencia Política de la Universidad Pablo de Olavide donde imparte clases sobre políticas públicas y administración pública. Sus investigaciones recientes se centran en la organización de referéndums de autodeterminación, el papel de las élites periféricas en las instituciones centrales y la enseñanza de las políticas públicas.

Ruiloba Nuñez, Juana

Universidad Pablo de Olavide (España)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8164-7695>
jruiloba@upo.es

NOTA BIOGRÁFICA

Doctora en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad Autónoma de Madrid (UAM). Profesora de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, miembro del Instituto Universitario de Estudios de la Mujer de la UAM y profesora en su Master Universitario Interdisciplinario de Estudios de Género. Sus líneas de investigación se centran en el liderazgo político, la administración y las políticas públicas, el gobierno local y el papel de la mujer en política.

RESUMEN

El uso de nuevas tecnologías en la universidad es hoy en día una competencia instrumental básica para los estudiantes. Sin embargo, es poco frecuente que se oriente a los docentes en el mundo de las aplicaciones informáticas. Esta propuesta pedagógica se basa en una selección de aplicaciones que pueden ser de interés para el análisis de políticas públicas e intenta mantener cierto equilibrio entre pedagogía y tecnología. Dichas aplicaciones permiten trabajar diferentes competencias relacionadas con el ciclo de políticas públicas y con temas más transversales como los actores, las instituciones, las ideas y la territorialidad de la acción pública. Cada aplicación es evaluada en función de su gratuidad, su accesibilidad y su estabilidad –además de introducir comentarios sobre su interfaz gráfico y su manejo–.

PALABRAS CLAVE

Docencia; políticas públicas; informática; innovación docente.

ABSTRACT

The use of new technologies in higher education is now a basic instrumental skill for students. However, there are few available sources to help university professors to choose the right applications for their classes. This pedagogical proposal is based on a selection of applications of interest for teachers and students in policy analysis which aims to maintain the balance between pedagogy and technology. These applications are designed to develop skills related with the public policy cycle, along with transversal issues like policy actors, institutions, ideas and territoriality. Each application is evaluated according to three variables: it must be free-of-charge, accessible and stable. The paper also includes some comments about their graphic interface and operability.

KEYWORDS

Teaching; public policy; computing; pedagogical innovation.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. TIC Y EDUCACIÓN SUPERIOR, UNA RELACIÓN COMPLEJA. 2. DIEZ PROPUESTAS DE APLICACIONES INFORMÁTICAS PARA ENSEÑAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. 2.1. DEFINIR LOS PROBLEMAS CON MAPAS CONCEPTUALES. 2.2. EXPLORAR LA PUESTA EN LA AGENDA CON EL COMPARATIVE AGENDAS PROJECT. 2.3. ELEGIR UNA ALTERNATIVA EN BASE A UN ANÁLISIS DE RIESGO. 2.4. EXAMINAR LA IMPLEMENTACIÓN CON LÍNEAS DE TIEMPO. 2.5. EVALUAR UNA POLÍTICA CON VARIABLES VALIDADAS Y FIABLES. 2.6. IDENTIFICAR LOS ACTORES DE UNA POLÍTICA PÚBLICA CON UN ANÁLISIS DE REDES. 2.7. COMPARAR INSTITUCIONES CON FSQCA. 2.8. CONTRASTAR IDEAS CON UN ANÁLISIS DE TEXTO ASISTIDO POR ORDENADOR. 2.9. ANALIZAR LOS INSTRUMENTOS CON DELPHI. 2.10. CONSIDERAR LA TERRITORIALIDAD CREANDO MAPAS VIRTUALES. CONCLUSIÓN. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUCCIÓN

Para muchos estudiantes, el uso de nuevas tecnologías en las aulas universitarias ya no es sinónimo de innovación pedagógica (Bates, 2019). Esta percepción se sustenta en dos razones. La razón estructural es que las tecnologías de la información y comunicación (TIC) se han infiltrado en todos los ámbitos de la vida diaria. La razón coyuntural tiene que ver con la crisis del COVID-19 que impulsó fuertemente la enseñanza *online* en las universidades durante el año 2020 (Routabi y Bennani, 2022). En otras palabras, la velocidad a la que se producen las revoluciones tecnológicas no ha hecho más que acelerar durante los últimos años y la disrupción se ha convertido en norma (Miliken y Barnes, 2002). En este contexto, el uso de las TIC ha pasado del estatuto de innovación docente a convertirse en una competencia instrumental que el estudiante debe haber adquirido y sepa aplicar al finalizar sus estudios de grado. Ello explica la presencia de esta competencia en todos los títulos oficiales de grado en España¹.

El análisis de políticas públicas no ha sido ajeno a esta tendencia. Según el Libro Blanco dedicado a los estudios políticos, una de las competencias transversales más trabajadas en clase de análisis de políticas públicas suele centrarse en el uso de las nuevas tecnologías (ANECA, 2015). Conforme a la Declaración de Bolonia (19 de junio de 1999), esta competencia se ha ido implementando desde la primera década de los años 2000. Dicha competencia no sustituye a los conocimientos previos, pero permite trabajar de forma transversal e –idealmente– incrementando el interés de los alumnos/as. La consecuencia de este cambio paradigmático ha sido la necesidad de impartir clases más prácticas y que incluyan elementos tecnológicos. Pero mientras existen descriptores bastante estrictos que canalizan los contenidos teóricos de esta disciplina, no suele haber tal cosa para las clases prácticas. Por lo cual, cada docente en políticas públicas ha ido desarrollando sus propias soluciones frente a esta nueva necesidad.

Para responder a esta evolución, este artículo pretende dar a conocer una selección de aplicaciones informáticas a los docentes y estudiantes especializados en análisis de políticas públicas –siendo de interés también para asignaturas anexas como la ciencia de la administración, la sociología de las organizaciones o la gestión pública–. Siguiendo una tradición ya asentada en ciencia política, esta propuesta didáctica sigue el

¹ Los autores quieren agradecer a los revisores del artículo por su tiempo, su dedicación y sus consejos.

desarrollo de una clase estándar sobre políticas públicas e invita a profundizar ciertos aspectos con la ayuda de las nuevas tecnologías (Janda, 1967). Desde un punto de vista más teórico, y siguiendo a Fawns (2022), se pretende proporcionar una programación equilibrada entre las dimensiones pedagógicas y tecnológicas que evite cualquier determinismo entre ambas. Esta selección se basa en la experiencia del equipo docente dedicado al estudio de la administración pública de la Universidad Pablo de Olavide entre el año 2012 y la actualidad. En total, durante estos diez años, 22 aplicaciones fueron testadas y 12 fueron desechadas. El testeo se basó en tres criterios desarrollados de forma empírica: el tiempo de instalación/preparación en clase, la facilidad de manejo por parte de los estudiantes y la opinión de los alumnos/as. Las diez aplicaciones «supervivientes» son presentadas en este artículo.

Estas diez aplicaciones tienen características comunes. Primero se trata de aplicaciones de fácil acceso en Internet. En cada caso se procuró identificar la última versión de cada *app* para que pudiera ser encontrada sin esfuerzos. Se hizo también especial hincapié en la gratuidad. Es cierto que la mayoría de las universidades de España –pero no todas– disponen de catálogos de aplicaciones compradas o alquiladas. Sin embargo, una vez que los alumnos/as acaban sus estudios suelen perder el acceso a estas herramientas. Al proponer aplicaciones gratuitas, garantizamos que este vínculo no se rompa. Finalmente, nos centramos en la funcionalidad. Aunque parezca obvio, no todos los sitios Internet siguen activos para siempre. Pasa lo mismo con las aplicaciones disponibles en la red: sin actualizaciones frecuentes pueden dejar de funcionar sin más. Para esta razón es muy importante asegurarse de que exista cierta continuidad en su mantenimiento.

Esta propuesta pedagógica se estructura en tres secciones. La primera repasa el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en el campo de la educación superior. La segunda sección se centra en diez aplicaciones informáticas que permiten trabajar competencias determinadas. Las cinco primeras se centran en las diferentes fases del ciclo de políticas públicas (definición de los problemas, puesta en la agenda, toma de decisión, implementación y evaluación) y las siguientes abordan temas más transversales (actores, ideas, instituciones, instrumentos y territorialidad) antes de concluir poniendo de relieve estas aportaciones.

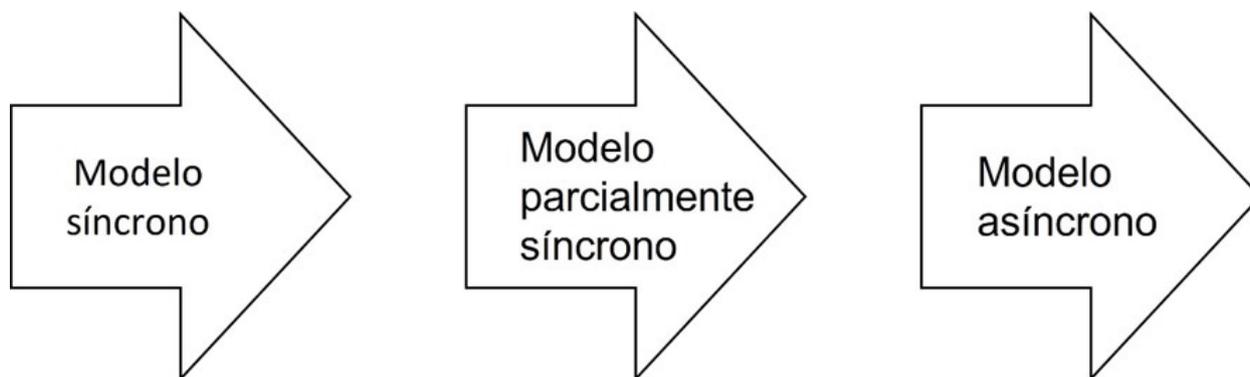
1. TIC Y EDUCACIÓN SUPERIOR, UNA RELACIÓN COMPLEJA

La relación entre TIC y educación superior es compleja. De los primeros experimentos de los años 1970 hasta el principio de los años 2000, la introducción de herramientas tecnológicas no modificó en profundidad la naturaleza de las enseñanzas. Las innovaciones eran puntuales y no afectaban el binomio docente/estudiante. Sin embargo, desde entonces los cambios ocurridos han cambiado el paradigma dominante –razón por la cual se habla cada vez más de *e-learning* para referirse al uso de las TIC en la educación superior–. Al igual que en el mundo empresarial, la supuesta neutralidad de la tecnología en la educación superior ha quedado en entredicho (Selwyn et al., 2020). Sin embargo, las evaluaciones sobre las ganancias en término de productividad siguen siendo escasas (Ben Youssef y Ragni, 2008).

Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en la educación superior incluyen numerosas dimensiones. El acceso al catálogo de una biblioteca universitaria a través de una pantalla, el aula virtual donde los profesores cuelgan contenidos y pueden *chatear* por videoconferencia con los estudiantes, el email corporativo, o la disponibilidad de *softwares* libres son solo algunos de estos aspectos. A principios de los años 2000, Duarte y Sangrà (2000) clasificaron estos elementos en tres modelos de enseñanza en función del volumen de tecnología que incorporaban. El primero (modelo síncrono) se basa en la universidad presencial clásica y solo incluye algunas pinceladas virtuales como el envío de trabajos *online* por parte de los alumnos/as y la prueba antiplagio de dichos textos. El segundo modelo (parcialmente asíncrono) permite un cierto equilibrio entre educación presencial y virtual (con algunas clases online por ejemplo como las MOOC –*massive online open courses*– de la Universidad de Harvard). El tercer modelo (modelo asíncrono) se refiere a la virtualización total de la enseñanza como es el caso en la Universitat Oberta de Catalunya por ejemplo (gráfico 1)².

² Desde luego, el sector educativo español cuenta con numerosas ventajas competitivas para emprender esta transición digital. Tal y como lo subraya Area-Moreira et al. (2021), España se encuentra a la vanguardia en el uso de teléfonos inteligentes en la Unión Europea, la participación en MOOC, la amplitud de su red de banda ancha y la disponibilidad de gestores electrónicos universitarios. La crisis ocurrida a raíz del COVID-19 ha puesto de relieve estas fortalezas al permitir que la enseñanza a distancia funcionara en buenas condiciones. Con todo, es cierto que España todavía carece de una estrategia digital como país.

GRÁFICO 1. MODELOS DE ENSEÑANZA



Fuente: Duart y Sangrà (2000).

Durante los 20 últimos años, el uso de herramientas informáticas en la educación superior ha supuesto dos tipos de respuestas. Plagiando el clásico ensayo de Umberto Eco (1965), se puede afirmar que el bando de los docentes «integrados» ha visto en la informática una oportunidad única para mejorar la enseñanza. Es el caso de las varias versiones del *Manifiesto para Enseñar Online* (Bayne et al., 2020) cuyo argumento central insiste en la capacidad de Internet por abolir las distancias físicas y temporales y así crear una cercanía imposible antaño. Esta corriente subraya que la atracción de un público masivo por un precio asequible puede introducir más diversidad en el aula (virtual) y acercar el campus al resto de la sociedad civil. En un mundo de nativos digitales, el uso de las TIC sería tan natural como el de la pluma en el siglo XIX (Walker et al., 2020). Además, la informatización permitiría una comunicación horizontal más fluida entre los propios estudiantes (Hvid Stenalt, 2021).

Pero el bando de los «apocalípticos» ha matizado mucho estos argumentos desde entonces (MacKenzie et al., 2021). Si todos/as reconocen los méritos de las nuevas tecnologías por permitir la continuidad de las clases en su formato *online*, también se ha pasado a una visión más crítica en cuanto a su puesta en obra. Varios autores/as han identificado los principales problemas de implementación de las TIC en la universidad como la infraestructura Internet disponible, la formación de los profesores/as o la capacidad de adaptación de docentes y alumnos/as –especialmente en países en desarrollo– (Bou-Hamad, 2020; Mercader y Gairín, 2020; Ampadu y Sedofía, 2021; Coral y Bernuy, 2022). En definitiva, la brecha digital sigue dividiendo a ricos y pobres, a jóvenes y mayores, y a ciudadanos del centro y de la periferia.

En realidad, conviene no caer en la tentación del todo o nada. Primero, porque dependiendo de la carrera estudiada, el uso de herramientas informáticas varía mucho. Así pues, un/a ingeniero/a en formación difícilmente podrá evitar utilizar un *software* de diseño asistido por ordenador (tipo AutoCAD), mientras que un/a futuro/a historiador/a podrá limitarse a un uso menos intensivo (Selwyn, 2007). Segundo, porque el debate sobre la posición de la tecnología en la enseñanza ha evolucionado muchos. Ya no se resume a una mera cuestión de volumen e incorpora ahora una dimensión más cualitativa. Tal y como Fawns (2022) expone, los modelos actuales de enseñanza pueden pecar de determinismo en dos sentidos: los que se centran únicamente en la tecnología acaban orientando la pedagogía en función de las herramientas disponibles, y los que se enfocan solo en la pedagogía pierden la oportunidad de usar instrumentos tecnológicos. El diseño ideal debería considerar esta relación entre pedagogía y tecnología desde un punto de vista más global y tomar en cuenta también los métodos, los objetivos, los valores y el contexto (Gráfico 2).

Al igual que Koehler, Mishra y Cain (2013) anteriormente, Fawns (2022) considera que el uso indiscriminado de herramientas tecnológicas no tiene sentido si carece de un objetivo final, no se adapta al contexto social de los estudiantes e ignora valores éticos básicos. Estas bases permiten por lo tanto incorporar tecnología siguiendo un modelo pedagógico orientativo. El punto fuerte de este diseño aspiracional es que no está orientado a un resultado concreto, sino que puede desembocar en múltiples soluciones que dependerán del empeño de cada estudiante (solo o en grupo). Gracias a este modelo, se puede producir conocimientos compartidos, adaptados al entorno y éticos. La propuesta siguiente se inscribe en esta búsqueda pedagógica al considerar a las nuevas tecnologías como meros medios para conseguir asentar determinadas competencias –y no como fines en sí mismas– (Englund, Olofsson y Price, 2017; Prisacari y Danielson, 2017).

GRÁFICO 2. MODELO ASPIRACIONAL PEDAGÓGICO-TECNOLÓGICO

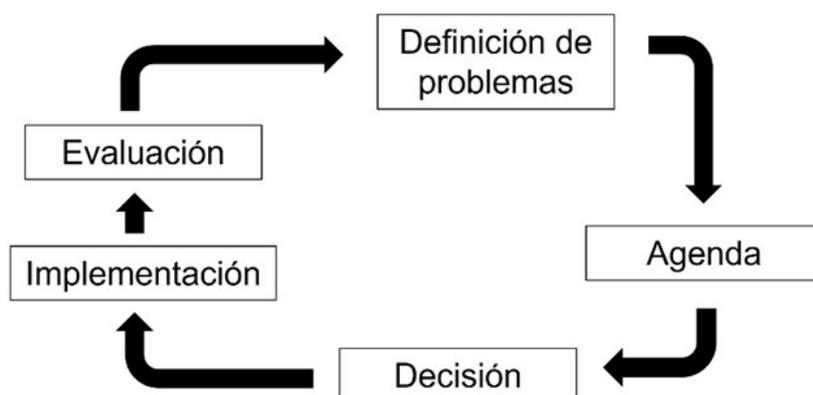


Fuente: Fawns (2022).

2. DIEZ PROPUESTAS DE APLICACIONES INFORMÁTICAS PARA ENSEÑAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Al igual que el resto de la docencia universitaria, el análisis de políticas públicas ha ido incluyendo progresivamente los avances de las tecnologías de la información y comunicación. Siguiendo esta premisa, se presentan diez propuestas pedagógicas a continuación. Como dicho anteriormente, esta selección es el resultado de la experiencia acumulada desde 2012 por los docentes de administración pública de la Universidad Pablo de Olavide. Estas aplicaciones informáticas vienen a apoyar el orden clásico que suele sustentar las clases sobre políticas públicas (Gráfico 3). Acompañan la presentación de las diferentes fases del ciclo de políticas públicas, antes de centrarse en temas más transversales (Harguindéguy, 2020). Asimismo, es importante considerar la propuesta siguiente como una mera orientación que docentes y estudiantes pueden adaptar a sus necesidades. Se recalca esta dimensión en la sección siguiente de tres formas. Primero, se explica claramente cuál es el objetivo de cada programa y cómo se puede insertar en el *syllabus* de la asignatura. Segundo, se insiste en que cada una de las aplicaciones esbozadas es representativa de una familia más amplia de programas informáticos. Tercero, se intenta contextualizar el uso de cada *app* planteando una serie de actividades a modo de ejemplo.

GRÁFICO 3. CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Fuente: Elaboración propia.

2.1. Definir los problemas con mapas conceptuales

Siguiendo el orden clásico del ciclo de las políticas públicas, proponemos trabajar sobre la fase de definición de los problemas con mapas conceptuales. Durante dicha fase, los líderes políticos deben definir sus objetivos y los medios para conseguir sus fines. Para ello, los mapas conceptuales pueden resultar muy adecuados ya que son esquemas que ayudan a plasmar gráficamente conceptos abstractos. Los mapas conceptuales permiten realizar tormentas de ideas, representar estructuras complejas, o relacionar actores, por citar solo algunas de sus aplicaciones. Según Notorio (1992) y Novak (1995), un mapa conceptual consta de tres elementos: conceptos (los puntos del diagrama), proposición (el nexos entre puntos), y palabras-enlace (para identificar las características de la relación).

La aplicación informática propuesta aquí se titula *Cmap Tools*. *Cmap Tools* no es única en su categoría y cuenta con numerosos competidores como *VYM View Your Mind*, *EdrawMindMap*, *FreeMind*, *XMind*, *Mindomo*, *Cayra* y *Bookvar*. *Cmap Tools* está producida por Institute for Human & Machine Cognition (IHMC) –una organización no lucrativa vinculada a la Universidad de West Florida desde 1999–. Esta *app* se puede encontrar de forma permanente en la web del Instituto, dispone de una versión gratuita y funciona gracias a las actualizaciones periódicas aportadas por los informáticos del IHMC³. Estas cualidades han convertido *Cmap Tools* en una aplicación muy apreciada en el ámbito educativo (Cañas y Novak 2014).

El ejercicio planteado aquí tiene por objetivo definir la construcción de un problema público y de su respuesta en términos de políticas públicas. Para ello, y siguiendo los consejos sobre retórica política de Cobb y Elder (1972) y de Felstiner, Abel y Sarat (1980), los estudiantes deben identificar un asunto social y convertirlo en un problema público de primer orden (por ejemplo, la pobreza infantil en España o el aumento del precio de la energía). Su caja de herramientas se basa en el uso de la retórica para incitar a la acción (o al contrario al *statu quo*). Este ejercicio se plasma en un mapa conceptual donde deben explicar los campos semánticos de los términos usados y el impacto esperado. Acto seguido, la confrontación entre los diferentes grupos acerca de un problema común lleva a repasar la teoría de las coaliciones expertas (*advocacy coalitions*) de Paul Sabatier (1988). Al identificar las reivindicaciones de cada coalición, los estudiantes deben entender qué pretende cada bando, desde qué perspectiva ideológica habla, y cómo llegar a un acuerdo.

2.2. Explorar la puesta en la agenda con el Comparative Agendas Project

Uno de los elementos más trabajados en clase de análisis de políticas públicas suele ser la fase de puesta en la agenda. Acuñado por Maxwell McCombs y Donald Shaw (1972), el término de agenda se refiere al conjunto de asuntos al que el gobierno decide dar una respuesta. Implica el estudio del proceso de entrada en la agenda y las dinámicas de exclusión de ciertos temas. Existe un consenso amplio sobre el hecho de que no existe una agenda en singular, sino que conviven múltiples agendas a nivel político, mediático

³ <https://cmap.ihmc.us/>

y público (por citar solo algunas). Se propone aquí profundizar estos conceptos a través de una aplicación *online* y de un ejercicio en clase.

Aconsejamos iniciar esta propuesta sobre agenda cotejando el sitio Internet del *Comparative Agendas Project*⁴. Esta plataforma fue lanzada en 1991 por los politólogos estadounidenses Bryan Jones y John Baumgartner. Ha sido ampliada en colaboración con una red cada vez más extensa de académicos internacionales. El contenido del *Comparative Agendas Project* permite comparar una serie de asuntos (por ejemplo, la política agrícola, industrial, o armamentística) en varios países y en varias épocas en base a infografías automatizadas. Además, esta web propone varias fuentes de datos como por ejemplo las portadas del *New York Times*, los discursos a la nación, las partidas presupuestarias, o los proyectos de ley tramitados por el Congreso de los Diputados. A modo de ejemplo, el investigador/a puede elegir explorar el recorrido histórico (1996-2011) de la política educativa en la agenda mediática española (en base al número de noticias destacadas en las portadas de El País).

Una vez que se haya realizado este barrido inicial, se puede usar *Excel* (Microsoft) para cuantificar el recorrido de un asunto en las tres agendas: por ejemplo, el coronavirus o la guerra en Ucrania. El objetivo consiste en verificar la validez de la teoría inicial de McCombs y Shaw según la cual la agenda mediática tiende a influenciar las otras agendas. Un grupo de estudiante se encarga de la agenda mediática eligiendo su periódico favorito en el repositorio *Kiosko y más*⁵. Se aconseja ceñirse a las portadas y calcular el número de noticias mensuales partiendo del día de la práctica hacia los días anteriores. Otro grupo de alumnos/as puede entrar en la web del Congreso de Diputados para elaborar un estudio de la agenda parlamentaria observando el número de preguntas y discursos sobre el tema elegido⁶. Finalmente, el docente puede observar si los datos del Centro de Investigaciones Sociológicas reflejan estas preocupaciones en su lista de los tres principales problemas del país (agenda pública)⁷. La práctica acaba con la puesta en común de los datos recabados para observar qué agenda influye sobre las demás. Se trata de verificar si los medios influyen la opinión pública, y si la opinión pública (de por sí parcialmente fabricada por las técnicas de sondeo) incitan a los políticos a pasar a la acción.

2.3. Elegir una alternativa en base a un análisis de riesgo

Nuestra tercera propuesta se ubica en el terreno de la elección de alternativas, es decir la toma de decisión. Una vez enfocado el problema público y asegurado su entrada en la agenda gubernamental, los líderes políticos deben tomar una decisión. Dicha decisión conducirá a elegir una alternativa entre varias, y a rechazar las otras. Obviamente, cada alternativa conlleva una serie de ventajas e inconvenientes a corto y medio plazo. ¿Entonces cómo elegir? Para trabajar este aspecto del ciclo de las políticas públicas, proponemos abordar el tema del análisis de riesgo. A través de este ejercicio, se trata de prever las trabas, los aliados y los resultados de una acción política para promover determinada política pública.

Aunque se pueda perfectamente realizar estas actividades de forma «artesanal» con un bolígrafo y una hoja de papel, dicha propuesta se basa en el uso de un programa de *computer-assisted political analysis* (CAPA). El CAPA en cuestión se titula *Policy Maker 5*. *Policy Maker 5* permite representar en un informe la oportunidad política de lanza una política pública o no. En este sentido se asemeja a una versión más sofisticada del clásico cuadro DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades). *Policy maker* fue creado en 1998 por Michael Reich, profesor de salud pública en la Universidad de Harvard School of Public Health⁸. Es utilizado en varias regiones del mundo para diseñar políticas de salud –como en Tanzania o en Vietnam–. Al igual que en los casos precedentes, *Policy Maker 5* es fácil de encontrar, es estable y es gratuito⁹. Tal y como lo afirma el periodista Neil Seeman (2000), *Policy Maker* es todavía un simulador con ciertas limitaciones y que no puede tomar en cuenta todos los posibles escollos que provoca una política –como una ola de protesta ciudadana, por ejemplo– (Seeman 2000). Sea como sea, *Policy Maker 5* es un programa muy útil para intentar prever el posicionamiento futuro de las fuerzas en el tablero político y perfeccionar una estrategia para imponer una política pública.

⁴ <https://www.comparativeagendas.net/>

⁵ <https://www.kioskoymas.com/>

⁶ <https://www.congreso.es/busqueda-de-iniciativas>

⁷ https://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Indicadores/documentos_html/TresProblemas.html

⁸ La página personal del profesor Reich se encuentra en: <http://www.hsph.harvard.edu/michael-reich/>

⁹ <http://dev1.ed-projects.nyu.edu/policymaker/>

Para poner en práctica esta propuesta, se propone elegir un aspecto particular de algún proyecto de ley (en 2022 por ejemplo la Ley de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario o la Ley por el derecho a la vivienda). Lo ideal es que dicho ejemplo haya provocado cierto debate en los medios de comunicación. Se puede dividir a los estudiantes en varios grupos correspondientes a los partidos políticos implicados en la votación de dicha ley. Cada grupo debe a continuación explorar sus posibilidades de éxito con *Policy Maker 5*. En el caso del derecho a la vivienda, ciertos partidos estarán a favor de regular el mercado mientras que otros preferirán no intervenir. Cada bando cuenta con ciertos apoyos sociales (asociaciones de usuarios y lobby inmobiliario, por ejemplo) y debe tomarlos en cuenta. Se aconseja que las evidencias pueden ser recabadas en Internet o en cualquier otro soporte que aporten los docentes. La práctica acaba con la publicación de un informe que permita elaborar la estrategia de cada bando.

2.4. Examinar la implementación con líneas de tiempo

La propuesta siguiente consiste en profundizar el estudio del proceso de implementación realizando líneas de tiempo. Como tal, una línea de tiempo es una herramienta de visualización de datos que facilita la comprensión del desarrollo histórico de un fenómeno. Evita así los sesgos más comunes en la interpretación de datos históricos como el *cherry picking* (recolección de los elementos que sustentan nuestras teorías previas) o el prejuicio de retrospectiva (recomposición del orden de los eventos que demuestra falsamente que su resultado era previsible). Las líneas de tiempo permiten representar tanto periodos como eventos puntuales, así como analizar los actores, procesos e instituciones que llevaron a cabo la implementación de una política.

Hoy en día, existen muchas aplicaciones de este tipo como por ejemplo *Tiki Toki*, *Capzles*, *Visme*, *Preceden*, *TimeGraphics*, *CRememle*, *Dipity*, *XTimelines*, *Time Rime* o *Timeglider*. Sin embargo, la que proponemos aquí se llama *Timetoast*. ¿Por qué haber elegido *Timetoast* y no otra? Precisamente porque este programa –creado en 2008 por Daniel Todd– se puede encontrar de forma permanente en Internet, es fácil de usar y dispone de una versión gratuita¹⁰. Aunque dicha versión gratuita carezca de algunas opciones, es ampliamente suficiente para el trabajo en clase y la ilustración de informes ya que dispone de dos tipos de visualización (por eventos y por cronología). De hecho, su éxito en la academia la ha llevado a ser reseñada en el *New York Times* y *PC Magazine* (Trepát y Rivero, 2010).

Existen varias formas de trabajar con *Timetoast* sobre políticas públicas, pero todas se inspiran en la metodología del *backward mapping* formalizada por Elmore (1979). La «cartografía revertida» consiste en reconstruir los eventos que han dado forma a una política pública. Idealmente, los estudiantes deben identificar la cadena de sucesos que ha acabado desnaturalizando la implementación de una política gubernamental (por ejemplo, la actual Ley del sí es sí). Se trata así de encontrar los momentos clave que modificaron en profundidad la puesta en obra del programa y lo alejaron de sus objetivos iniciales. Así pues, el uso de *Timetoast* permite repasar las teorías vinculadas a la implementación de las políticas públicas, desde los estudios pioneros de Pressman y Wildavsky (1973) hasta los de Sabatier (1986). Las prácticas elaboradas en torno a *Timetoast* pueden ser abiertas (tiempo ilimitado, elección de la política) o más cerradas (tiempo limitado, dossier de prensa sobre una política impuesta por el profesor/a). En ambos casos, es importante reservar el último cuarto de hora para poner en común lo aprendido y desarrollar una reflexión colectiva sobre el problema planteado.

2.5. Evaluar una política con variables validadas y fiables

Aunque vivan rodeados de índices y sondeos de todo tipo, pocas veces los estudiantes se cuestionan su origen. Sin embargo, las evaluaciones de políticas públicas presentadas en clase casi nunca se apoyan sobre datos medidos de forma natural y objetiva. Es el caso de los datos sobre el producto interior bruto, el nivel de apoyo a los líderes políticos, o los *rankings* sobre democracia en el mundo. Por ello se pretende demostrar cómo se elaboran (o deberían elaborarse) los indicadores usados en una evaluación de políticas públicas. Para llevar esta tarea a cabo se insiste en la diferencia entre los fenómenos fácilmente cuantificables (como la velocidad o el dinero invertido en un proyecto) y los fenómenos que requieren una operación intermedia para ser convertidos en datos (como los conflictos políticos o la felicidad por países). Entre las

¹⁰ <https://www.timetoast.com/>

técnicas para recabar esta segunda clase de datos se encuentran la observación participativa, los cuestionarios a expertos, la codificación de datos primarios, las entrevistas o los sondeos: todos ellos son relevantes para asegurar la calidad de los datos de una evaluación de políticas públicas. En resumen, el mensaje es que los métodos mixtos pueden ayudarnos a percibir la realidad de forma más clara y transversal.

Para explicar cómo se elabora un indicador, proponemos (por ejemplo) entrar en el sitio web de *Transparencia Internacional* en el apartado de los índices de transparencia de los ayuntamientos¹¹. Los índices disponibles se basan en una serie de observaciones realizadas por científicos sociales que buscan una serie de ítems en las páginas Internet de los ayuntamientos españoles. Cuantos más ítems estén disponibles, más puntos de transparencia se consiguen. Ahora bien, ¿cómo saber si el instrumento de medición que usamos está bien calibrado? (es decir si va a analizar lo que tiene que analizar de forma eficaz –en este caso la transparencia municipal–). Para ello hay dos condiciones básicas que el instrumento tiene que cumplir. Por una parte, se ubica el principio de validez (el instrumento tiene que medir lo que pretende medir), y por la otra el concepto de fiabilidad (o confiabilidad, el instrumento tiene que medir el fenómeno con exactitud independientemente del observador/a y del contexto) (Carmines y Zeller, 1979).

Proponemos seguir esta metodología con los estudiantes usando *Excel* en dos pasos. Primero, se procede a la fase de validación. Un grupo debe elaborar un instrumento de medición sobre un fenómeno no directamente cuantificable (como la transparencia municipal, por ejemplo) inventando sus propios ítems (por ejemplo, el hecho de que contratos públicos, sueldos y subvenciones estén disponibles en la página de un ayuntamiento). A esto hay que añadir un baremo que indique si los ítems están disponibles y en qué formato. Una posibilidad consiste en baremarlos de la forma siguiente: un punto si el ítem está disponible en un formato descargable y que el usuario pueda importarlo con facilidad (Word, Excel o equivalentes); medio punto si el ítem se encuentra disponible, pero sin posibilidad de importarlo (Pdf, http); y cero puntos si no se encuentra el ítem (o está demasiado escondido). Este instrumento de medición se somete acto seguido a un grupo de jueces expertos que lo barema. Los ítems cuya media es superior a ocho sobre diez se mantienen. Los ítems cuya media es inferior a siete se desechan. Los ítems cuya media se encuentra en siete y ocho son modificados.

Segundo, se evalúa la fiabilidad del instrumento. Los estudiantes deben elegir varios municipios y baremar su nivel de transparencia con el instrumento de medición que han inventado. Cuando ya tienen los datos, se compara el resultado de los diferentes grupos realizando el test de Kappa de Cohen que está disponible en el programa SPSS (Statistical Package for Social Sciences, IBM). Para ser significativos, el resultado de este test de fiabilidad inter-observadores tiene que seguir las pautas siguientes: si es inferior a 0 no es confiable, de 0 a 0,2 es poco confiable, de 0,21 a 0,4 es ligeramente confiable, de 0,41 a 0,6 es medianamente confiable, de 0,61 a 0,8 es confiable y de 0,81 a 1 es perfectamente confiable (Peña y Romo, 1997). La propuesta acaba con una reflexión colectiva sobre la necesidad de llevar a cabo varias fases de pre-investigación antes de elaborar un protocolo de evaluación de política pública.

2.6. Identificar los actores de una política pública con un análisis de redes

Uno de los temas transversales más estudiados en el ámbito de las políticas públicas es la naturaleza de los actores involucrados en los programas gubernamentales. Para esta necesidad, el análisis de redes sociales (social network analysis) puede resultar útil. El análisis de redes ha crecido mucho desde los ensayos pioneros de Barnes (1954). Constituye hoy en día una subdisciplina institucionalizada que cuenta con sus propias publicaciones y asociaciones profesionales¹². El análisis de redes sociales se ubica a caballo entre la antropología, las matemáticas, la sociología y la ciencia política. Se basa fundamentalmente en estudiar dos dimensiones: los actores y sus vínculos. Los actores sociales pueden ser individuales o colectivos, tener atributos particulares (como el sexo, el estatuto, o la edad) y ocupar una posición precisa en su universo. Los vínculos pueden ser uni o bidireccionales y más o menos intensos. Gracias a este enfoque, se puede identificar dónde se ubican los «nodos», los «agujeros estructurales», las «redes internas», los «puentes», el «grado de centralidad», o el «grado de vecindad». Estas características pueden ser relevantes al evaluar una política pública para conocer los agentes que la impulsan.

Aunque todos estos conceptos pueden ser analizados de forma manual con una «pared de imágenes», existen en la actualidad varias aplicaciones informáticas que desempeñan esta función¹³. *UCINET* (con su

¹¹ <https://transparencia.org.es/indice-de-los-ayuntamientos-ita/>

¹² Como *Social Networks* o *Network Science* por ejemplo y el *International Network for Social Network Analysis* creado en 1977.

¹³ Las fotos y los recortes de prensa relacionados con hilo de lana roja son ya un clásico cinematográfico (Nussbaum, 2014).

interfaz gráfica NetDraw) y *Pajek* figuran entre las aplicaciones más citadas en el ámbito académico. Pero existen muchas más como *Gephi*, *Tulip*, *Cytoscape* u *ORA* en otros campos como la biología (Pavlopoulos et al. 2017). A pesar de las bondades de estas aplicaciones, proponemos aquí procesar nuestros datos a través de *Graph Commons* –creada por el empresario-activista-artista-docente Burak Arikan que opera desde Nueva York–. La principal ventaja de *Graph Commons* respecto a la competencia es su interfaz gráfica muy intuitiva. Además, cuenta con una versión gratuita que incorpora múltiples opciones y actualizaciones constantes. Estas cualidades explican su éxito creciente en el ámbito de las ciencias sociales y del periodismo de datos.

Para incrementar el interés de los estudiantes, aconsejamos elegir un ejercicio que tenga que ver con la actualidad y que permita descubrir datos ocultos (un poco al modo de una investigación policial). Entre los temas abordados podría figurar el círculo de oligarcas que rodea a Vladimir Putin en el Kremlin y que justifica la existencia actual de políticas públicas por parte de la Unión Europea y de sus Estados miembros para limitar la influencia de Moscú (Ward, Stovel y Sacks, 2011). El objetivo consiste en analizar cómo se estructura esta red y quien se ubica en su centro. Se pueden dar dos opciones a los alumnos/as: operar en base a un expediente con artículos de prensa sobre el tema elegido, o buscar directamente la información en Internet. Todo depende del tiempo disponible. Una vez establecida la red (se pueden añadir fotos y comentarios), proponemos analizarla con las herramientas de medición del programa. En concreto puede ser interesante identificar las sub-redes (clusters) dentro de la red general, así como el grado de centralidad de los actores (para conocer los líderes del grupo). Ambas opciones están incluidas en *Graph Commons* y permiten estudiar la consistencia de cada red. Está claro que un estudio más largo podría permitir sacar más información, pero este ejercicio puede constituir una primera aproximación que se puede profundizar luego. El ejercicio acaba con la publicación de un pequeño informe por parte de cada grupo o estudiante.

2.7. Comparar instituciones con fsQCA

El análisis institucional, entendido como estudio de las organizaciones y de las normas escritas y tácitas, es consustancial del análisis de políticas públicas. En este sentido, los autores/as vinculados al neo-institucionalismo en los años 1980 y 1990 solo reafirmaron la importancia de tomar en cuenta lo colectivo en ciencia política (March y Olsen, 1983). Proponemos aquí centrarnos en el papel de las instituciones a través de una aplicación llamada *fsQCA* y que permite realizar comparaciones cuali-cuantitativas. A pesar de sus detractores, el volumen de estudios cuali-cuantitativos ha ido aumentando paulatinamente en todos los ámbitos de la vida académica durante los últimos 20 años (Roig Tierno, González Cruz y Llopis Martínez, 2017).

El desarrollo del análisis cuali-cuantitativo está estrechamente vinculado a su creador y principal exponente, el profesor Charles Ragin (Universidad de California en la actualidad). Charles Ragin (1987) es comparatista y fue pionero en la investigación de métodos intermedios entre el análisis cuantitativo (a menudo vinculado a grandes conjuntos de casos con pocas variables) y cualitativo (generalmente basado en pocos casos con muchas variables). En determinado momento, Ragin empezó a investigar conjuntos demasiado pequeños como para poder ser procesados con una regresión logística, pero demasiado numerosos como para ser comparados por casos. Su respuesta fue la creación de una aplicación informática llamada *Qualitative Comparative Analysis* (QCA), seguida de *fuzzy sets Qualitative Comparative Analysis* (fsQCA). Ambas permiten identificar las condiciones necesarias y suficientes para que ocurra un determinado resultado –expresadas en álgebra booleana– en conjuntos de unos 20 casos¹⁴. Desde entonces, algunas alternativas menos populares han visto la luz, como *Tosmana* por ejemplo. Ahora bien, *fsQCA* es gratuita, pero su manejo requiere un poco de práctica y sus últimas actualizaciones no siempre funcionan en todos los ordenadores. Por ello es preciso que el docente planifique bien los ejercicios previamente.

Aun así, puede resultar muy interesante plantear el uso de *fsQCA* en clase de políticas públicas. A modo de ejemplo, se pueden explorar las condiciones que favorecen la estabilidad de la democracia en el cono sur (variable dependiente) comparando países latinoamericanos en función de su riqueza, su pasado democrático, su nivel de urbanización, su producción industrial, etc. De la misma forma, se puede investigar bajo qué condiciones la gestión privada del agua a nivel municipal es más eficiente en el Levante (localización geográfica respecto al cauce, color político del consistorio, volumen de contaminantes ambientales, etc.). En estos dos casos, el programa producirá una «tabla de la verdad» (truth table) que nos indicará todas las

¹⁴ Disponible en <http://www.socsci.uci.edu/~cragin/fsQCA/>

combinaciones de variables posibles –incluso las contrafactuales–. Una vez que se hayan filtrado dichas combinaciones, el programa propondrá tres combinaciones de variables necesarias y suficientes (compleja, intermedia y parsimoniosa) para que ocurra el resultado deseado. El profesor debe explicar en cada paso qué operación está realizando el programa, cómo llega a los resultados y cómo interpretarlos.

2.8. Contrastar ideas con un análisis de texto asistido por ordenador

El análisis de texto suele ser una competencia muy presente en el currículum de secundaria, pero no tanto durante los estudios superiores en ciencia política –quizás con la excepción de las asignaturas de teoría política–. No obstante, esta competencia tiene su lugar en análisis de políticas públicas (Wilson y Herrera, 2019). El estudio de texto sigue siendo fundamental para asegurarse de que el alumnado entiende la estructura y las referencias explícitas e implícitas contenidas en un documento escrito (o dibujado). Es imprescindible también en su vertiente normativa para aprender a realizar textos estructurados y convincentes.

Aunque se pueda realizar un análisis de texto «a mano», existe una multitud de aplicaciones informáticas que permiten llevar esta tarea a cabo: se trata de los llamados CAQDA. Este acrónimo significa *Computer-Aided Qualitative Data Analysis*, que en español podría traducirse como Programas de Análisis Cualitativo de Datos Asistido por Ordenador. Estas aplicaciones permiten representar gráficamente los elementos más relevantes de un texto y compararlos entre ellos (Fielding y Lee, 1998). Existen muchas en el mercado como *NVivo*, *Atlas-ti* y *MaxQDA* que figuran entre las más famosas. El principal escollo a la hora de elegir una aplicación de estas características es su precio ya que suelen ser caras y ocupan mucho espacio en un disco duro. Obviamente existen licencias corporativas para universidades (especialmente en el caso de *NVivo* y *Atlas-ti*), pero no pueden ser exportadas a un ordenador particular más allá del mes de prueba. La aplicación que proponemos usar aquí es uno de los productos de la empresa quebequesa Provalis. Se llama *QDA Miner Lite*, y como deja entrever su nombre, es una aplicación ligera y gratuita.

Uno de los ejercicios más sencillos para hacerse con los mandos de un CAQDA consiste en comparar dos textos según criterios similares. Cualquier material escrito (o incluso audio o video) es susceptible de ser analizado. Sin embargo, cuanto más amplio sea el clivaje ideológico, más impactantes serán los resultados del análisis. Por ejemplo, los discursos de investidura de los presidentes Donald Trump (20 de enero de 2017) y Joe Biden (20 de enero de 2021) pueden constituir un buen material para empezar. Una vez clasificados los párrafos de estos dos textos en categorías analíticas parecidas (por ejemplo: referencias históricas, política económica, políticas sociales, política exterior y nacionalismo), se puede empezar a poner de relieve las diferencias y similitudes entre estas dos administraciones: con gráficos de barras, con nubes de conceptos, o con redes semánticas que relacionen los conceptos entre sí. Como es natural, un CAQDA no «entiende» el sentido del texto, pero puede ayudar a resaltar gráficamente su estructura y los nexos que lo vertebran. Se comentan a continuación las diferencias y analogías entre presidentes. Por una cuestión de tiempo, es recomendable que los estudiantes repliquen el ejercicio en su casa con otro material parecido (por ejemplo, comparando los discursos de investidura de primeros ministros españoles) y entreguen un informe al profesor.

2.9. Analizar los instrumentos con Delphi

Durante los últimos años se ha prestado mucha atención a los instrumentos de políticas públicas y a su supuesta neutralidad. Existe hoy en día cierto consenso sobre el hecho de que la elección de un instrumento de actuación es un tema político: privatizar empresas privadas no es lo mismo que crear monopolios de Estado (Howlett, 2019). Este aspecto puede ser explorado con el método *Delphi*. El método *Delphi* fue creado durante la Guerra Fría por la *Rand Corporation* en apoyo a las Fuerzas Aéreas norteamericanas. Esta técnica –bautizada en honor al oráculo de Delfos– tiene por objetivo prever movimientos futuros en base a los análisis de un grupo de expertos. La peculiaridad de *Delphi* respecto a una simple mesa redonda reside en la repetición de las preguntas formuladas a los expertos. Aunque existan varias modalidades, el modelo canónico de *Delphi* funciona de la forma siguiente (Adler y Ziglio, 1996). Primero, un facilitador lleva la iniciativa y plantea una pregunta al grupo. A continuación, cada experto contesta de forma anónima. En tercer lugar, el facilitador lee en voz alta las respuestas¹⁵. Se repite la operación (en general unas cuatro rondas) hasta que aparezca cierto consenso entre los miembros del panel (habitualmente entre seis y diez personas).

¹⁵ Lo que evita la influencia del grupo o de ciertos participantes sobre los demás.

Como en los casos precedentes, se puede efectuar un análisis *Delphi* en clase con papel y bolígrafo. No obstante, existe una serie de aplicaciones informáticas que permiten realizar esta tarea *online* (con la ventaja de poder interactuar a distancia, por ejemplo). Entre las aplicaciones de pago más famosas se encuentran *Welphi*, *Calibrum* y *Mesydel*. En el ámbito universitario existen alternativas parcialmente gratuitas como *eDelphi*, una aplicación creada por la empresa finlandesa *Metodix* en colaboración con la Universidad de Turku¹⁶. *eDelphi* permite agrupar a un gran número de participantes y realizar entre una y cuatro rondas en línea para contestar a un cuestionario. El ejercicio se cierra cuando acaban las rondas y/o cuando ha surgido un consenso entre expertos. *eDelphi* cuenta con una amplia comunidad de usuarios, tutoriales y seminarios de resolución de problemas. Además, no suele experimentar graves problemas técnicos durante su uso.

Una vez los participantes apuntados en el sistema, el ejercicio puede empezar. Proponemos aquí centrarnos en un asunto sensible para la opinión pública como la futura ley sobre prohibición de la prostitución. Los estudiantes reciben un formulario preparado por el equipo docente sobre el estado de esta actividad y deben decidir si prohibirla o no –y sobre todo con qué instrumentos proceder (legales, judiciales, policiales, sociales, mediáticos...)-. Se aconseja realizar cuatro rondas y leer las respuestas de cada alumno/a entre turno y turno. La práctica acaba cuando ha surgido una opinión transversal entre participantes a favor de un tipo de instrumento. Se redacta entonces un informe sustentado por las opiniones expresadas durante las rondas previas.

2.10. Considerar la territorialidad creando mapas virtuales

Siguiendo con el tema de la visualización de datos, proponemos incluir un ejercicio que permita trabajar el tema de la territorialidad de las políticas públicas (Hooghe y Marks, 2001). Una de las formas de proceder consiste en realizar un ejercicio sobre cartografía. Un mapa puede ser definido como la representación gráfica de un conjunto de elementos geográficos, sociales, políticos o económicos. En este sentido, un mapa condensa informaciones complejas al igual que una tabla o un gráfico. Esta información es representada en base a tres elementos (llamados vectores) que se acumulan en capas (*layers*): los puntos que indican la presencia de un elemento (por ejemplo, una ciudad), los polígonos que sirven para «cubrir» un área con un color para significar que responde a una característica concreta, y las líneas que delimitan las áreas y/o juntan puntos (Heywood, Cornelius y Carver, 2006). En la actualidad, cualquier informe de análisis de políticas públicas incluye mapas preparados *ad hoc* para ilustrar el propósito del autor. Por ello saber dibujar mapas es una competencia relevante.

Existen numerosas aplicaciones que permiten cartografiar datos como *QGis*, *ArcGis* o *GVGis*. Pero explorar estos sistemas de información geográfica (SIG) resulta imposible en un par de horas. Por esta razón proponemos usar *softwares* alternativos de fácil manejo. El primero de ellos es *Excel* ya que sus últimas versiones incluyen una opción que permite insertar gráficos y mapas. La característica principal de *Excel* es la de proponer mapas en dos o tres dimensiones que puedan servir de base a una presentación en directo o grabaciones. Incluye la posibilidad de rotar los mapas e interactuar con ellos añadiendo tantas capas como sea necesario. Existen también otras opciones como los sitios de visualización de datos *Flourish* y *Datawrapper*. El desarrollo de *Datawrapper* empezó en Alemania en 2012 bajo el impulso de Mirko Lorenz, Nicolas Kayser-Bril y Gregor Aisch. *Flourish* empezó prácticamente a la misma época gracias a los esfuerzos de dos programadores –Duncan Clark y Robin Houston– que operaban y siguen operando desde el Reino Unido. Ambos proyectos comparten numerosos puntos comunes. Entre los más destacados figuran el alcance de su versión gratuita y su mejora constante que los han convertido en referencias en el campo del periodismo de datos y de las ciencias sociales.

Se pueden enfocar las prácticas sobre cartografía en materia de políticas públicas de muchas formas. Nuestra propuesta consiste en aprender los rudimentos de *Excel*, *Flourish* y *Datawrapper* durante la misma sesión. Un ejercicio sobre la mortalidad y el volumen de infección del COVID-19 por países europeos puede constituir una introducción para hacerse con el control de *Excel*. Los estudiantes pueden buscar la información por su cuenta o contar con datos previamente ordenados en una tabla. Esta primera fase puede acabar con la creación de un mapa con su respectiva leyenda. Acto seguido, se les puede pedir que entren en *Datawrapper/Flourish* para realizar un mapa del desarrollo de las eólicas *offshore* en Dinamarca, por ejemplo. El objetivo es que, a diferencia del primer ejercicio, no sepan nada sobre el segundo. Ello les obligará a

¹⁶ <https://www.edelphi.org/>

buscar información sobre Dinamarca y a ubicar con precisión las infraestructuras eólicas en el mapa creado indicando su potencia en megavatios. El ejercicio acaba veinte minutos antes del final de la sesión y se pone en común las producciones de los estudiantes. Se recalcan los puntos fuertes y los problemas potenciales comparando los mapas de cada grupo.

CONCLUSIÓN

Esta propuesta pedagógica tiene por objetivo proponer ideas para realizar prácticas en el aula de informática en el marco de la asignatura de análisis de políticas públicas. Después de exponer los debates sobre la creciente digitalización de la educación superior, se presentan diez aplicaciones informáticas identificadas por el grupo de docentes especializados en administración pública en la Universidad Pablo de Olavide entre 2012 y 2022. Dichas aplicaciones permiten trabajar diferentes competencias relacionadas con el ciclo de políticas públicas, así como temas transversales como los actores, las instituciones, las ideas, los instrumentos y la territorialidad. Cada aplicación es evaluada en función de su gratuidad, su accesibilidad y su estabilidad –además de introducir comentarios sobre su interfaz gráfico y su manejo–.

No obstante, y con el afán de que la digitalización de las clases de evaluación de políticas públicas se realice en las mejores condiciones, es importante subrayar tres elementos. Primero es imprescindible que el/la docente cuente con un plan alternativo en case de la tecnología falle (corte eléctrico, saturación de la red, etc.). Por ejemplo, aconsejamos verificar la operabilidad de los *softwares* el día anterior a la práctica para asegurarse de que las actualizaciones no impidan la compatibilidad con el *hardware* de la universidad. La preparación de un ejercicio alternativo puede ser fácil en ciertos casos y más complicada en otros.

Segundo, hay que recalcar que para el/la docente que trabaja en el aula de informática, la mayor inversión en tiempo y energía ocurre antes y después de la clase (Selwyn, 2022). Usar aplicaciones informáticas nuevas implica que el profesor/a aprenda a manejarlas. Además, los estudiantes se suelen equivocar en sus primeros pasos. El proceso de ensayo-error es inherente a este tipo de docencia. Por ello es preciso prever algún tipo de apoyo logístico. Aconsejamos realizar una demostración previa en clase. Es importante también estar atento a los *emails* de los estudiantes para resolver sus dudas. Se puede abrir un banco de soluciones en el *chat* del aula virtual para ello. Finalmente, la redacción de tutoriales disponibles en el repositorio de la asignatura facilitará la tarea de los estudiantes, y por ende del profesor/a. Dichos tutoriales pueden ser también vídeos en los que el/la docente enseñe a realizar el ejercicio y explique cómo profundizarlo.

Tercero, el objetivo de las propuestas presentadas debe quedar claro desde el principio. Los estudiantes tienen que entender la finalidad de cada ejercicio y las competencias que van a adquirir en cada uno de ellos. Ello requiere vincular la actividad planificada con la parte teórica trabajada previamente en clase. Si todo queda claro desde el principio, las aplicaciones solo serán vistas como instrumentos para conseguir un fin superior a través de una dinámica diferente. En otras palabras, el equilibrio entre pedagogía y tecnología habrá sido conseguido. Este reto es complejo, pero apasionante.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adler, M. y Ziglio, E. (1996). *Gazing into the oracle: The Delphi method and its application to social policy and public health*. Jessica Kingsley Publishers.
- Ampadu, E. y Sedofia, J. (2021). COVID-19 and Emergency Education Strategies in University of Ghana: Students' Challenges with Emergency Remote Learning. En C. Bissessar (ed.), *Emergency Remote Learning, Teaching and Leading: Global Perspectives* (pp. 21-36). Springer. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-76591-0_2
- ANECA (2015). *Libro Blanco. Título de Grado en Ciencias Políticas y de la Administración, Sociología y Gestión y Administración Pública*. Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. https://www.aneca.es/documents/20123/63950/libroblanco_politicas_def.pdf/450657b0-a47b-c17c-e58d-39491412173f?t=1654601688983
- Area-Moreira, M., Bethencourt-Aguilar, A., Martín-Gómez, S., y Nicolás-Santos, S. (2021). Análisis de las políticas de enseñanza universitaria en España en tiempos de Covid-19. La presencialidad adaptada. *Revista de Educación a Distancia – RED*, 21(65), 1-19. <https://revistas.um.es/red/article/view/450461>
- Barnes, J. A. (1954). Class and committees in a Norwegian island parish. *Human Relations*, 7(1), 39-58. <https://doi.org/10.1177/001872675400700102>

- Bates, A. W. (2019). *Teaching in a Digital Age. Guidelines for Designing Teaching and Learning*. Tony Bates Associates.
- Bayne, S., Evans, P., Ewins, R., Knox, J., Lamb, J., Macleod, H., O'Shea, C., Ross, J., Sheail, P. y Sinclair, C. (2020). *The Manifesto for Teaching Online*. The MIT Press.
- Ben Youssef, A. y Ragni, L. (2008). Uses of educational information and communication technologies: From digital divides to digital trajectories. *RUSC. University and Knowledge Society Journal*, 5(1), 70-82. <http://dx.doi.org/10.7238/rusc.v5i1.327>
- Bou-Hamad, I. (2020). The impact of social media usage and lifestyle habits on academic achievement: Insights from a developing country context. *Children and Youth Services Review*, (118), article 105425. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.105425>
- Cañas, A. J. y Novak, J. D. (2014). Concept Mapping Using CmapTools to Enhance Meaningful Learning. En A. Okada (ed.), *Knowledge Cartography: Software Tools and Mapping Techniques* (pp. 23-45). Springer-Verlag. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4471-6470-8_2
- Carmine, G. y Zeller, R. (1979). *Reliability and Validity Assessment. Quantitative Applications in the Social Sciences*. Sage Publications.
- Cobb, R. y Elder, C. (1972). *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda Building*. John Hopkins University Press.
- Coral, M. A. y Bernuy, A. E. (2022). Challenges in the digital transformation processes in higher education institutions and universities. *International Journal of Information Technologies and Systems Approach*. 15(1), 1-14. <http://doi.org/10.4018/IJITSA.290002>
- Duart, J. M. y Sangrà, A. (2000). Formación universitaria por medio de la Web: un modelo integrador para la educación superior. En J. Duart y A. Sangrà (eds.), *Aprender en la virtualidad* (pp. 23-50). Gedisa: Universitat Oberta de Catalunya.
- Eco, U. (1965). *Apocalípticos e integrados*. Lumen.
- Elmore, R. F. (1979). Backward mapping: Implementation research and policy decisions. *Political Science Quarterly*, 94(4), 601-616.
- Englund, C., Olofsson, A. D. y Price, L. (2017). Teaching with technology in higher education: Understanding conceptual change and development in practice. *Higher Education Research & Development*, 36(1), 73-87. <https://doi.org/10.1080/07294360.2016.1171300>
- Fawns, T. (2022). An entangled pedagogy: Looking beyond the pedagogy-technology dichotomy. *Postdigital Science and Education*, (4), 711-728. <https://doi.org/10.1007/s42438-022-00302-7>
- Felstiner, W. L. F., Abel, R. L. y Sarat, A. (1980). The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming. *Law and Society Review*, 15(3-4), 631-654. <http://www.jstor.org/stable/3053505>
- Fielding, N. G. y Lee, R. M. (1998). *Computer Analysis and Qualitative Research*. Sage.
- Harguindéguy, J. B. (2020). *Análisis de políticas públicas*. Tecnos.
- Heywood, D. I., Cornelius, S. C. y Carver, S. J. (2006). *An Introduction to Geographical Information Systems*. Prentice Hall.
- Hooghe, L. y Marks, G. (2001). *Multi-level Governance and European Integration*. Rowman and Littlefield Publishers.
- Howlett, M. (2019). *Designing Public Policies Principles and Instruments*. Routledge.
- Hvid Stenalt, M. (2021). Researching student agency in digital education as if the social aspects matter: Students' experience of participatory dimensions of online peer assessment. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 46(4), 644-658. <https://doi.org/10.1080/02602938.2020.1798355>
- Janda, K. (1967). Some Computer Applications in Political Science. *Computers and the Humanities*, 2(1), 12-16. <http://www.jstor.org/stable/30203944>
- Koehler, M. J., Mishra, P. y Cain, W. (2013). What is technological pedagogical content knowledge (TPACK)? *Journal of Education*, 193(3), 13-19. <https://doi.org/10.1177/002205741319300303>
- MacKenzie, A., Bacalja, A., Annamali, D., Panaretou, A., Girme, P., Cutajar, M., Abegglen, S., Evens, M., Neuhaus, F., Wilson, K., Psarikidou, K., Koole, M., Hrastinski, S., Sturm, S., Adachi, Ch., Schnaider, K., Bozkurt, A., Rapanta, Ch., Themelis, Ch., Thestrup, K. et al. (2021). Dissolving the dichotomies between online and campus-based teaching: A collective response to the Manifesto for teaching online. *Postdigital Science and Education*, 4(2), 271-329. <https://link.springer.com/article/10.1007/s42438-021-00259-z>
- March, J. G. y Olsen, J. P. (1983). The new institutionalism: Organizational factors in political life. *American Political Science Review*, 78(3), 734-749. <https://doi.org/10.2307/1961840>
- McCombs, M. E. y Shaw, D. L. (1972). The agenda-setting function of mass media. *The Public Opinion Quarterly*, 36(2), 176-187. <http://www.jstor.org/stable/2747787>
- Mercader, C. y Gairín, J. (2020). University teachers' perception of barriers to the use of digital technologies: the importance of the academic discipline. *International Journal of Educational Technology in Higher Education*, 17(4), <https://doi.org/10.1186/s41239-020-0182-x>
- Miliken, J. y Barnes, L. (2002). Teaching and technology in higher education: Student perceptions and personal reflections. *Computers & Education*, 39(3), 223-235. [https://doi.org/10.1016/S0360-1315\(02\)00042-8](https://doi.org/10.1016/S0360-1315(02)00042-8)
- Notorio, A. et al. (1992). *El mapa conceptual como técnica cognitiva y su proceso de elaboración*. Narcea.
- Novak, J. D. (1995). *Teoría y práctica de la educación. La teoría del aprendizaje asimilativo de David Ausubel*. Alianza Editorial.

- Nussbaum, V. (2014). Le mur d'images au cinéma et à la télévision: mise en lumière d'un dispositif de projection mentale. *Intermédialités / Intermediality*, 24-25. <https://doi.org/10.7202/1034168ar>
- Pavlopoulos, G. A., Paez-Espino, D., Kyrpides, N. C. y Iliopoulos, I. (2017). Empirical comparison of visualization tools for larger-scale network analysis. *Hindawi. Advances in Bioinformatics*, article 1278932. <https://doi.org/10.1155/2017/1278932>
- Peña, D. y Romo, J. (1997). *Introducción a la estadística para las ciencias sociales*. McGraw-Hill.
- Pressman, J. L. y Wildavsky, A. B. (1973). *Implementation*. University of California Press.
- Prisacari, A. A. y Danielson, J. (2017). Computer-based versus paper-based testing: Investigating testing mode with cognitive load and scratch paper use. *Computers in Human Behavior*, (77), 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2017.07.044>
- Ragin, C. C. (1987). *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. University of California Press.
- Roig-Tierno, N., Gonzalez-Cruz, T. F. y Llopis-Martinez, J. (2017). An overview of qualitative comparative analysis: A bibliometric analysis. *Journal of Innovation & Knowledge*, 2(1), 15-23. <https://doi.org/10.1016/j.jik.2016.12.002>
- Routabi, A. y Bennani, B. (2022). The impact of the pedagogical integration of NICTs on student satisfaction during COVID-19: The case of University Hassan II of Casablanca, Morocco. En M. Haoucha (ed.), *Políticas and Procedures for the Implementation of Safe and Healthy Educational Environments. Post-COVID-19 Perspectives* (pp. 218-236). IGI Global. <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-9297-7.ch013>
- Sabatier, P. A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical analysis and suggested synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21-48. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00003846>
- Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences*, 21(2-3), 129-168. <https://doi.org/10.1007/BF00136406>
- Seeman, N. (2000). Software for tyrants. Harvard proudly markets PolicyMaker 2.2 as a program that will help politicians get what they want. *The Weekly Standard*, 5(47), 29-30. https://search.opinionarchives.com/TWS_Web/digitalarchive.aspx
- Selwyn, N. (2007). The use of computer technology in university teaching and learning: A critical perspective. *Journal of Computer Assisted Learning*, 23(2), 83-94. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2729.2006.00204.x>
- Selwyn, N. (2022). Less work for teacher? The ironies of automated decision-making in schools. En S. Pink, M. Berg, D. Lupton y M. Ruckenstein (eds.), *Everyday Automation: Experiencing and Anticipating Emerging Technologies* (pp. 73-86). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003170884-6>
- Selwyn, N., Pangrazio, L., Nemorin, S. y Perrotta, C. (2020). What might the school of 2030 be like? An exercise in social science fiction. *Learning, Media and Technology*, 45(1), 90-106. <https://doi.org/10.1080/17439884.2020.1694944>
- Trepas Carbonell, C. A. y Rivero García, M. P. (2010). *Didáctica de la historia y multimedia expositiva*. Graó.
- Walker, Z., Kho, H. H., Tan, D. y Lim, N. (2020). Practicum teachers' use of mobile technology as measured by the technology acceptance model. *Asia Pacific Journal of Education*, 40(2), 230-246. <https://doi.org/10.1080/02188791.2019.1671808>
- Ward, M. D., Stovel, K. y Sacks, A. (2011). Network analysis and political science. *Annual Review of Political Science*, 14(1), 245-264. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.12.040907.115949>
- Wilson, S. L. y Herrera, Y. M. (2019). Teaching computerized content analysis for undergraduate research papers. *PS: Political Science & Politics*, 52(3), 536-542. <https://doi.org/10.1017/S104909651900026X>

GAPP. Nueva época, número 31, marzo de 2023
Monográfico: «Enseñar las políticas públicas»: el qué, el cómo y el dónde
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 08-11-2022
Modificado: 20-12-2022
Aceptado: 21-12-2022
Prepublicado: 03-02-2023
Publicado: 01-03-2023
DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11155>
Páginas: 126-139



Referencia: Pastor Sainz-Pardo, I. (2023). El papel del INAP en el aprendizaje de políticas públicas. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 31, 126-139. <https://doi.org/10.24965/gapp.11155>

El papel del INAP en el aprendizaje de políticas públicas

Learning public policies: the role of the INAP

Pastor Sainz-Pardo, Israel
Instituto Nacional de Administración Pública (España)
israel.pastor@inap.es

NOTA BIOGRÁFICA

Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración – UCM, pertenece al Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado, actualmente Subdirector de Aprendizaje del INAP.

RESUMEN

Este artículo es el resultado de un trabajo interno de investigación, de autoanálisis y de autoevaluación por parte del gestor público encargado de realizar e implementar nuevas medidas en la política pública de formación en políticas públicas del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Este trabajo, además, se realiza en una de las herramientas más importantes del INAP: esta misma revista. De alguna manera, estamos ante la meta política pública que emana del concepto usado en este texto de «comunidad de Aprendizaje». Este artículo explora cómo reducir la brecha entre una situación en la que varias actividades de aprendizaje un tanto dispersas en el programa anual de formación y la coherencia que implica la nueva Estrategia de Aprendizaje del INAP para 2023-2024 puede contribuir al desarrollo de la Dirección Pública y, por ende, a perfeccionar sus competencias. Por lo tanto, hay margen para diseñar un itinerario formativo que trate de mejorar lo existente en la materia. De ese modo, los miembros de la Dirección Pública podrán convertirse en agentes del cambio y la innovación públicas.

PALABRAS CLAVE

Formación; políticas públicas; aprendizaje; competencias profesionales; innovación; meta política; comunidad; red; revisión; estrategia.

ABSTRACT

This article is the result of an internal work of research, self-analysis, and self-assessment by the public manager of the National Institute of Public Administration (INAP) responsible both of the decision making and the implementation the training public policy, including learning public policies. This work is, moreover, done in one of the most important tools of the INAP: this very journal. Somehow this is the meta public policy stemming from the concept used in this article of the Learning Community in Spanish training of public servants. This article explores how to reduce the gap between a situation in which several somewhat scattered learning activities in the annual training programme and the cohesive and coherent with the brand-new Learning Strategy of INAP 2023-2024 can contribute to improve the development of public managers. Therefore, there is room to design a learning itinerary that will help improve the existing activities and consequently honing their competencies to becoming change and innovation agents.

KEYWORDS

Training; learning; public policy; competencies; network; community; innovation; review; meta policy; strategy.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 2. LA COMUNIDAD DE APRENDIZAJE EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 3. ¿POR QUÉ ENSEÑAR POLÍTICAS PÚBLICAS? 4. LA PLANIFICACIÓN DEL APRENDIZAJE. 5. ACTIVIDADES FORMATIVAS DEL INAP RELACIONADAS CON POLÍTICAS PÚBLICAS. 5.1. FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS ESPECIALES. 5.2. ACTIVIDADES DE APRENDIZAJE EN POLÍTICAS PÚBLICAS. 6. LA SITUACIÓN DEL APRENDIZAJE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL INAP. 7. PECULIARIDADES RESPECTO DEL APRENDIZAJE DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS. 8. LA REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA FORMATIVA DEL INAP. 9. LOS ITINERARIOS FORMATIVOS. 10. POLÍTICAS PÚBLICAS E INNOVACIÓN. 11. CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUCCIÓN

Los Estados democráticos y sociales han demostrado su capacidad para crear riqueza y redistribuirla bajo el principio de justicia social a través de sus políticas públicas. Al menos hasta ahora, esta capacidad daba estabilidad a las democracias occidentales. Sin embargo, el crecimiento del populismo y el debate mediático acerca de la caída de las democracias nos obligan a replantear el papel de las políticas públicas como el «sistema operativo» de los aparatos burocráticos del Estado. Nos proponemos llevar a cabo ese replanteamiento aquí desde la perspectiva del aprendizaje de políticas públicas por parte de los empleados y empleadas públicas que trasladan la acción de gobierno hacia la ciudadanía y garantizan el contrato social vigente.

Este trabajo se ha redactado tras la revisión bibliográfica de los planes y catálogos de formación del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), así como tras la realización de entrevistas a personas destacadas en el ámbito de la política de formación de personal empleado público¹.

2. LA COMUNIDAD DE APRENDIZAJE EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El Instituto Nacional de Administración Pública es un organismo autónomo actualmente adscrito al Ministerio de Hacienda y Función Pública. Entre sus misiones principales reguladas por el Estatuto de 2011 está la formación de los empleados y empleadas públicas de todas las Administraciones. El INAP es el organismo responsable del diseño, ejecución y evaluación de la política pública formativa en España en materias transversales o comunes de naturaleza gerencial. Sin embargo, esta actividad no se realiza de manera aislada ni excluyente. De hecho, se suele hablar de la existencia de un sistema de formación en Administración Pública en red – un espacio en el que las competencias no se ejercen de manera jerarquizada ni de un modo estructurado salvo en el ámbito del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas de 9 de marzo 2018 (AFEDAP)². Forman parte de este grupo de agentes de políticas públicas las escuelas e institutos autonómicos de Administración pública, las unidades de formación de los ministerios y organismos públicos, junto con las entidades locales y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), así como las propias organizaciones sindicales. En el ámbito más claramente formalizado de AFEDAP. Estos actores se reúnen en la Comisión General, así como en las Comisiones Permanente y Paritaria, donde unas reglas fijadas para su funcionamiento y unas funciones tasadas nos permiten hablar de un verdadero sistema de promotores de la formación.

La realidad parece desbordar este sistema por la participación de otros actores ajenos a la administración y porque existen redes nacionales e internacionales que no obedecen a reglas de relación, sino de pura cooperación y colaboración. En el ámbito nacional destaca la Red de Escuelas e Institutos de administración pública (REI) de las 17 Comunidades Autónomas, formada por sus directores y directoras. En ella se abordan cuestiones de interés común con un espíritu de colaboración y de compartición de contenidos y materiales en el ámbito formativo. Se trata de una relación que desborda incluso la colaboración interautonómica que prescribe la Comisión General AFEDAP, antes mencionada.

¹ Es preciso agradecer su trabajo a los evaluadores/as, así como al equipo editorial de la revista por sus muchas sugerencias y comentarios sobre las versiones preliminares de este texto.

² Véase [https://www.boe.es/eli/es/res/2018/03/21/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2018/03/21/(1))

Más allá del ámbito administrativo, debemos fijarnos en unos actores que desde fuera del sistema contribuyen a la formulación de la política pública por su papel de dinamización intelectual y académica. Son prescriptores de contenidos y metodologías que se encuentran en congresos especializados, como Nova-Gob, CNIS, DPP o EDO³. La Comunidad de Formación de la red social INAP Social, en la que se intercambian conocimientos y experiencias, se define por la manera de abordar la formación por parte de gestores de todas las administraciones desde la colaboración. Por último, debemos citar la bibliografía española e internacional especializada que ha generado un grupo de relevantes prescriptores de la actividad de aprendizaje, la gestión de conocimiento y materias conexas con el desarrollo profesional y de las organizaciones⁴.

En el ámbito internacional estas redes se caracterizan por sus interacciones informales y colaborativas. Esto se observa en el grupo de directores y directoras de escuelas nacionales en el ámbito europeo, que se reúne semestralmente bajo la presidencia de turno, bajo la denominación DISPA (Directores/as de Institutos de Administración Pública Europeos/as); en Iberoamérica se lleva a cabo el Encuentro anual de escuelas e institutos del CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo). Y en el ámbito global, la anfitriona es la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). En este último caso destaca la red de Escuelas de Gobierno con una importante producción de recomendaciones, encuestas y publicaciones que sirven de referencia para el trabajo de sus miembros. Quepa destacar las últimas publicaciones elaboradas a partir de una encuesta realizada entre las escuelas e institutos de la red, cuyas conclusiones ofrecen una foto fija del momento y de los proyectos de contenidos, metodologías y el papel mismo de las escuelas de gobierno en materia de desarrollo profesional (OCDE y ENAP, 2022).

Pues bien, el INAP diseña e implementa su política de formación como un actor privilegiado dentro de estas redes. La Comunidad de Formación de INAP Social constituye un referente claro que nos permite hablar de una comunidad de práctica en materia de administración pública⁵. Dicha comunidad se nutre de preguntas, narrativas, contenidos, metodologías y actividades que son un referente para los demás miembros.

En consecuencia, esta Comunidad de Aprendizaje incluye *stakeholders* cuyos roles configuran la política pública formativa de las administraciones públicas. Existen prescriptores cuyo papel es servir de nexo entre la academia y el mundo de las ideas organizativas y psicopedagógicas. Se encuentran también los programadores administrativos y los gestores de acciones formativas que a menudo coinciden con los programadores y que generalmente se sustancian en los centros y unidades de formación de las administraciones. Cabe resaltar a los participantes en las actividades de formación cuyo interés no solo es aprender, sino frecuentemente obtener certificados para su carrera administrativa. Por último, como subgrupo del anterior, hay que subrayar a aquellas personas no participantes porque rechazan formar parte de procesos de formación bien porque típicamente alegan estar demasiado ocupados con sus responsabilidades profesionales bien porque no le dan importancia a la formación y a los que esta política nunca alcanza.

3. ¿POR QUÉ ENSEÑAR POLÍTICAS PÚBLICAS?

Según el profesor Andrea Lippi de la Escuela Nacional de Administración (SNA) italiana, se trata de:

«construir capacidad directiva para liderar los procesos y convertirse en *policy maker* en la *governance* central (tanto horizontal como vertical). El directivo como *policy maker* se orienta, por lo tanto, a producir políticas públicas con una lógica de resolución de problemas, lo que precisa dos habilidades: a) la primera es establecer y supervisar la elaboración de políticas (visión general); b) la segunda es dirimir en el campo de la *governance* definiendo coaliciones efectivas, estrategias resilientes y generando impactos medibles consistentes con los objetivos planteados (capacidad de prever y gestionar procesos)» (Lippi, 2021, p.77).

³ Congreso de Innovación Pública que organiza la Fundación privada Novagob; Congreso Nacional de Innovación y Servicios Públicos, CNIS, que se organiza desde 2011; Congreso Global online de la Asociación Dirección Pública Profesional; y el Congreso Internacional del Equipo de Desarrollo Organizacional de la Universidad Autónoma de Barcelona.

⁴ Se pueden citar a Amalio Rey (Rey, 2022), con *El libro de la Inteligencia Colectiva*; a Daniel Innerarity (Innerarity, 2022), con su más reciente *La sociedad del desconocimiento*, *La tiranía del mérito* de Michael Sandel (Sandel, 2020), Mariana Mazzucato (Mazzucato, 2019), con *El valor de las cosas*, o *Humanocracia* de Michele Zanini y Gary Hamel (Hamel y Zanini, 2022).

⁵ Se trata de una metodología relativamente novedosa de aprendizaje adulto que se organiza como espacio de interacción de profesionales con intereses afines, en el que debaten sobre su práctica profesional, se apoyan y además construyen conjuntamente productos que les ayudan a desarrollarse y mejorar, además de diseminar sus contenidos.

Todo ello es determinante para el desarrollo de las competencias de análisis de políticas públicas, con marcado énfasis en la prospectiva y en las políticas emergentes.

En consecuencia, algunas actividades tipo que responden a esta demanda podrían versar sobre cómo «proyectar las políticas públicas», «definir y evaluar las políticas públicas desde el punto de vista directivo» o «el gobierno multinivel». A partir de ahí habría una conexión clara con la actividad reciente e innovadora en España de la Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia, que se encarga de analizar los retos y oportunidades de los próximos decenios y de ayudar a prepararse para ellos, o con la de la Oficina Nacional del Dato, responsable de gestionar una estrategia de manejo de los datos públicos con valor productivo o con el Instituto para la Evaluación de las Políticas Públicas (IEPP)⁶.

En esta línea, el reciente informe de la Fundación COTEC titulado *La experimentación en las políticas públicas*, visto como una herramienta más en el ciclo de políticas públicas subraya entre sus recomendaciones la importancia de «desarrollar actuaciones de formación, sensibilización y concienciación entre el personal técnico de las Administraciones públicas acerca de este tipo de metodologías, las oportunidades que ofrecen y sus implicaciones» (Fundación COTEC, 2022, p. 9). Quizás a lo que se apunta es a que este aprendizaje puede contribuir a innovar mediante políticas públicas, como veremos en el apartado 9. De hecho, muchos de los ejemplos que incluye como experiencias de experimentación contienen entre sus recetas la formación de los cuadros administrativos. Pero, sobre todo, la clave reside en facilitar el cambio cultural que permita experimentar en los centros directivos sin miedo a equivocarse.

4. LA PLANIFICACIÓN DEL APRENDIZAJE

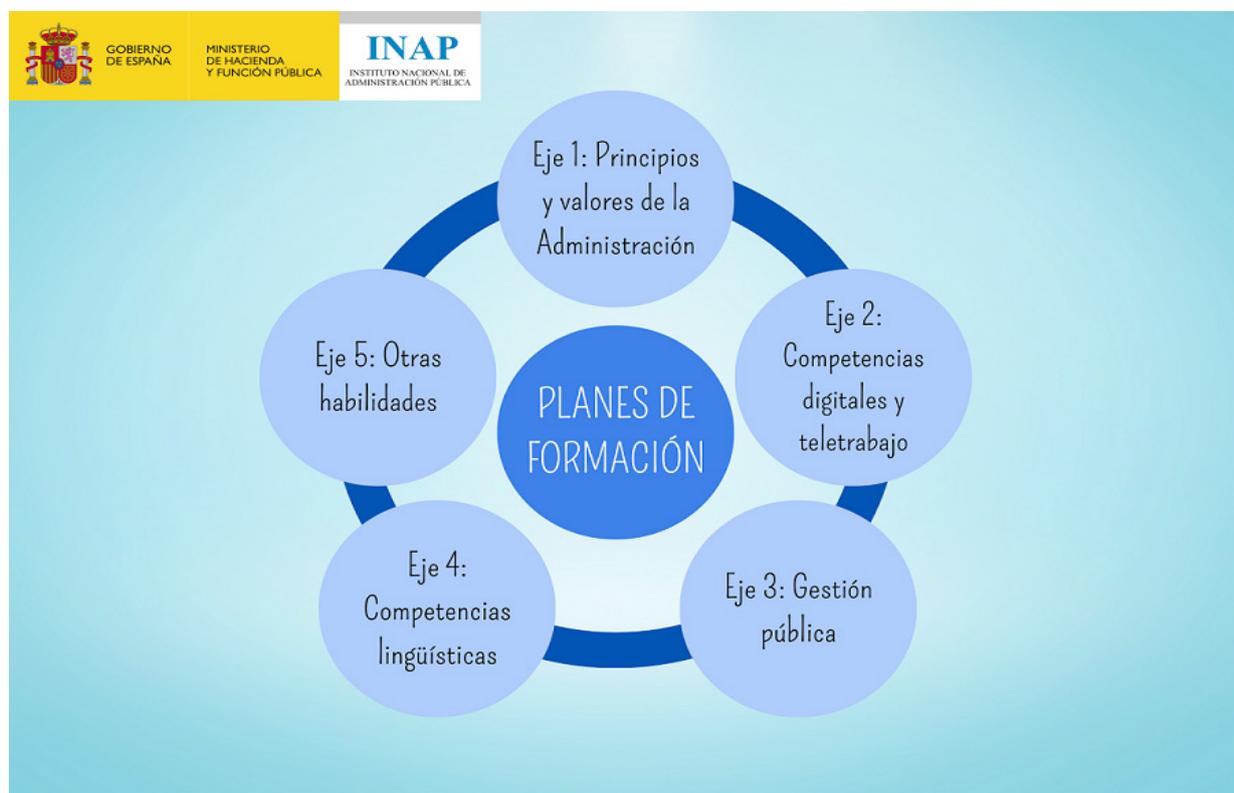
Hasta 2022 se venía realizando un Plan anual de formación con el que el INAP comunicaba las condiciones generales y las actividades formativas que, dentro de los programas y subprogramas preestablecidos, integraban la oferta para el ejercicio presupuestario siguiente (Instituto Nacional de Administración Pública, 2022a). A raíz de la intensificación en 2022 de la colaboración liderada por el INAP con las subdirecciones de Recursos Humanos de la Administración del Estado con competencias en materia de formación, surgió la necesidad de dotarse de una herramienta que permitiese coordinar y planificar los recursos y actividades programadas conforme a unos ejes competenciales estratégicos comunes. Un grupo de trabajo con participación interministerial⁷ elaboró un documento de conclusiones y recomendaciones para la planificación formativa de los años siguientes. Fue compartido con las organizaciones sindicales más representativas y adoptado por el pleno de los titulares de las Subdirecciones de Recursos Humanos.

En consecuencia, para 2023 y 2024 el INAP acaba de aprobar la primera Estrategia de Aprendizaje (INAP, 2023a) que fija las condiciones generales, la taxonomía y tipología de las actividades formativas y, sobre todo, los cinco ejes competenciales estratégicos antes referidos, que muestra el gráfico 1. Reúne, por lo tanto, los elementos que no han de cambiar en el tiempo, salvo evolución estratégica decidida por todos los implicados. En consecuencia, en diciembre de 2022 se ha publicado el programa de actividades de aprendizaje para 2023 (INAP, 2023b), más vinculado a los acontecimientos, las necesidades y la capacidad de financiación de ese año, siempre coherente con el Plan, con un calendario aproximado conocido por los destinatarios y la fuente de financiación prevista. Estamos, por lo tanto, ante un rediseño de la política pública formativa articulado de manera interministerial. Con un punto de vista estratégico que no es ciertamente innovador en sí mismo, pero sí renovador en este ámbito concreto para el Instituto y sus *stakeholders*.

⁶ El IEPP es una unidad de la Secretaría de Estado de Función Pública, a la que le corresponde (artículo 14 del Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública) en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos «el fomento y formación en evaluación de políticas públicas en colaboración con el INAP». Próximamente se reforzará y reconvertirá en la Agencia de Evaluación de Políticas Públicas por el proyecto de Ley de Institucionalización de la evaluación actualmente pendiente de su aprobación en el Senado.

⁷ Este grupo trabajó durante los cinco primeros meses de 2022 en el análisis de los planes de formación de los ministerios y varios organismos relevantes en materias transversales gerenciales, con una composición de 10 participantes de las unidades de formación de varios ministerios, liderados por el INAP – Aprendizaje. De su trabajo salieron unas conclusiones y recomendaciones que se encuentran en la web del INAP y sirven de base para el trabajo estratégico para 2023 y 2024.

GRÁFICO 1. LOS EJES COMPETENCIALES ESTRATÉGICOS. INAP 2022



Fuente: Subdirección de Aprendizaje, INAP.

Este ejercicio de coordinación y eficacia de la política pública permitirá a todos los promotores de la formación en la Administración del Estado ordenar y racionalizar sus recursos de manera relativa a los demás, de un modo confederal y cooperativo, que respeta la autonomía y el ámbito competencial. Pero es preciso señalar que el INAP ha elaborado su Estrategia desde una posición institucional de centralidad en la Comunidad de Aprendizaje que veíamos al principio.

5. ACTIVIDADES FORMATIVAS DEL INAP RELACIONADAS CON POLÍTICAS PÚBLICAS

Esta renovación estratégica y cooperativa de la política pública formativa en la Administración del Estado necesita de un segundo paso: el análisis de la oferta de actividades existente. La política formativa del INAP se centra en las materias gerenciales transversales acordadas en la Comunidad de Aprendizaje. En consecuencia, cabría argüir que prácticamente toda su actividad está relacionada con el aprendizaje de políticas públicas. Sin embargo, a efectos explicativos, sería conveniente distinguir entre la formación en materias de políticas públicas especiales y en las relacionadas con la propia gestión de políticas públicas.

5.1. Formación e investigación en políticas públicas especiales

La manera más adecuada de analizar las actividades impulsadas por el INAP en este ámbito es centrarse en las áreas que forman la taxonomía que aplica el INAP cuando programa actividades.

La tabla siguiente muestra el número de actividades y el de participantes por áreas formativas en 2021. Se puede observar que de las más de 1.400, el 46% se centraron en el área «Específicas de determinados colectivos», que vendría a ser un cajón de sastre. El resto muestra diversos aspectos relevantes de la gestión, diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas.

TABLA 1. ÁREAS TEMÁTICAS. INAP 2022

Área formativa	N.º actividades formativas	N.º participantes
Específicas de determinados colectivos	660	80.119
Tecnologías de la información y de la comunicación	158	14.784
Administración electrónica	100	5.278
Jurídico-procedimental	109	12.459
Recursos humanos	65	2.606
Prevención de riesgos laborales	76	4.049
Idiomas/lenguas	47	1.626
Innovación y creatividad en organizaciones	55	2.437
Políticas de igualdad	48	7.870
Económico-presupuestaria	44	7.978
Información y atención al público	17	3.390
Dirección y gerencia pública	21	1.071
Responsabilidad social y medioambiental	9	553
Transparencia y buen gobierno	10	256
Utilización eficiente de recursos públicos	6	231
Evaluación del desempeño	7	192
Urbanismo y medio ambiente	5	920

Fuente: Subdirección de Aprendizaje, INAP.

Uno de los proyectos destacados del Plan Estratégico Plurianual 2021-2024 del INAP en el marco de la estrategia 4.1, «Promover y difundir la reflexión, el conocimiento y el debate sobre Administración y políticas públicas, con el objeto de contribuir a su mejora y a su acercamiento a la sociedad», es el rediseño y optimización de los premios a tesis y trabajos de investigación, para adaptar las convocatorias a las necesidades del contexto actual.

Si nos fijamos a modo de ejemplo en la política de fomento de la investigación que realiza desde hace tiempo el INAP, en 2020 cuatro proyectos se centraron en contenidos de políticas públicas especiales:

- “Articulación de la atención sanitaria especializada de pacientes desplazados entre CC.AA [comunidades autónomas] en un Sistema Nacional de Salud descentralizado: equilibrios políticos, institucionales y financieros en un contexto de gobernanza multinivel (EQUIPO-SNS)” (proyecto n.º 215), presentado por Francisco Javier Moreno Fuentes, científico titular del Instituto de Políticas y Bienes Públicos (IPBP), del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).
- “Gobierno multinivel y compartido en España. La interacción entre comunidades autónomas y órganos centrales del Estado en la planificación hidrológica” (proyecto n.º 220), presentado por Alberto de la Peña Varona, profesor del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad del País Vasco.
- “Monitor de impacto del COVID-19 sobre los servicios sociales” (proyecto n.º 223), presentado por Inés Calzada Gutiérrez, profesora ayudante doctora en la Universidad Complutense de Madrid.
- “El teletrabajo en las administraciones públicas: presente y claves para el futuro” (proyecto n.º 224), presentado por Ángel Belzunegui Eraso, profesor titular del Departamento de Gestión de Empresas en la Universitat Rovira i Virgili.

Por lo tanto, salvo este último proyecto, muestran el interés por el análisis de las políticas públicas sectoriales, como cabe admitir que es lógico. En este apartado de investigación y divulgación es preciso hacer también referencia a esta misma revista, GAPP (Gestión y Análisis de Políticas Públicas), que dispone de

cuenta propia en Twitter desde 2020. Con más de 3.000 seguidores en 2021, se ha convertido en un espacio eficaz para expandir los análisis teóricos y empíricos sobre gestión y administración pública y acerca de políticas públicas de cualquier sector de actividad administrativa.

5.2. Actividades de aprendizaje en políticas públicas

Si nos centramos ahora en las actividades que se dedican a mejorar el conocimiento y la aplicación de las políticas públicas debemos fijarnos en las siguientes realizadas en 2021:

- Alianzas con la ciudadanía: la coproducción de políticas públicas a través de laboratorios ciudadanos. Se trata de una actividad realizada con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) de intercambio de experiencias en la región iberoamericana en la materia, en marco del programa Interconecta.
- El Máster Universitario de Dirección y Liderazgo Públicos aborda la mejora y refuerzo de conocimientos valores y habilidades de carácter transversal de los altos funcionarios de las Administraciones Públicas, relacionados con capacidades como promover alianzas y fomentar la implicación y la participación o pensar de manera crítica sistémica y estratégica. Durante el curso 2022-2023 se realiza el segundo curso de la segunda edición de este máster, que reorganiza varios títulos de formación directiva del INAP.
- En el marco del programa MADIGEP (Medidas de Apoyo al Desarrollo Institucional y la Gestión de Políticas Públicas) de cooperación delegada de la Unión Europea de la AECID, que tuvo como objeto desarrollar acciones de apoyo a las instituciones y las políticas públicas, como por ejemplo el que ha desembocado en la creación de la Escuela de Alta Gerencia Pública de Honduras en 2022.

6. LA SITUACIÓN DEL APRENDIZAJE DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL INAP

Lo señalado con anterioridad nos ayuda a describir, siquiera a grandes rasgos, la situación actual del aprendizaje de las políticas públicas en el Instituto. Como decía, hay que diferenciar entre el aprendizaje de las políticas públicas sectoriales de la propia enseñanza de cómo abordar cada hito del ciclo de políticas públicas. En este caso, es relevante que tanto del alumnado como el propio centro de formación sean conscientes de que el objeto del aprendizaje consiste en la dirección y en la ejecución de políticas públicas. Es decir, ¿saben las personas participantes que están aprendiendo «políticas públicas»? ¿O que solo se trata de cuestiones relevantes para su trabajo?

En el primer caso, la respuesta a esta pregunta es muy posible que sea negativa porque a menudo es más productivo centrarse en materias específicas de cada ámbito sectorial. Programar actividades relacionadas con las políticas sanitaria, educativa, industrial o medioambiental frecuentemente distrae de la intención del centro de formación de evidenciar la enseñanza de políticas públicas en sí mismas. Esto puede generar dos cosas: por una parte, la baja percepción de que se están programando actividades formativas en materia de políticas públicas. Lo que desmejora la percepción de esta actividad fundamental para un centro de saber administrativo. Por otra parte, podríamos estar ante el hecho de que el programa de desempeño general del INAP contiene actividades formativas relacionadas con políticas públicas, pero de una manera inconexa y fragmentada.

Todo esto, teniendo en cuenta que la OCDE ha subrayado la importancia de estas habilidades emergentes para una Función Pública de alto desempeño (OCDE, 2021). En su informe de 2017 puso de manifiesto que el análisis y asesoramiento de políticas asociadas a las técnicas de provisión, el diseño de políticas experimentales, el desarrollo de políticas basadas en datos y la realización de políticas abiertas contribuyen a un desempeño excelente. Y el INAP no es ajeno ni mucho menos a estas corrientes desde hace algunos años, aunque existe un margen de mejora para convertirse en un futuro programa específico de esta materia.

7. PECULIARIDADES RESPECTO DEL APRENDIZAJE DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

Un aspecto importante que se debe tener en cuenta en la capacitación en políticas públicas es su especificidad como materia. Generalmente los centros de saber administrativo llevan a cabo actividades

formativas sobre gestión de recursos públicos. Y muchas otras veces, aunque cada vez menos, se enseña el impulso y terminación de procedimientos administrativos. Esto se produce porque es fácil argumentar que formaría parte del espacio denominado de «autoaprendizaje», igual que en general la actualización normativa en el ámbito del desempeño de profesiones jurídicas. En todos estos casos, existe un ámbito de aprendizaje limitado para la creatividad, pues el derecho administrativo está fuertemente presente en los procedimientos administrativos, ya sean generales o especiales.

Sin embargo, la formación en políticas públicas permite un margen mucho mayor para la creatividad y la innovación, aplicando por ejemplo la gamificación, el método del caso o las visitas de estudio, fuera de los límites que impone el derecho administrativo. Baste ahora destacar el hecho de que esta disciplina abona un campo esencial para el desarrollo de competencias profesionales mediante itinerarios específicos, especialmente el ámbito de la dirección pública profesional.

En este discurso en el que el INAP ocupa una posición central en la Comunidad de Aprendizaje, destaca la importancia que tienen los nuevos marcos de referencia para el desarrollo de competencias digitales y para el teletrabajo, ambos aprobados en diciembre de 2021. Consisten en las referencias fundamentales para todos los promotores de la formación en España para impulsar las habilidades digitales aplicadas al puesto de trabajo de los empleados y empleadas públicas. Se trata de una cuestión capital para la modernización administrativa y de los servicios públicos. Además, contribuye desde el aprendizaje a la implementación de la actual política de transformación digital, al menos desde la aprobación de la Agenda España Digital 2025 y, sobre todo, impulsada por el Plan de Transformación Recuperación y Resiliencia, que canaliza los fondos Next Generation de la Unión Europea tras la pandemia de la COVID-19.

La contribución a través del componente 11 de «modernización de la administración» es muy relevante y el papel reservado al Instituto (junto con el Instituto de Estudios Fiscales) es clave para el desempeño administrativo en entornos digitales, así como para diseñar e implementar servicios públicos accesibles a la ciudadanía. Es decir, de este modo estamos enseñando una parte esencial de políticas públicas de base transformadora, que se han convertido en las más habituales en todas las redes de escuelas e institutos de administración.

Cabe destacar que, si nos centramos en el diseño o formulación, implementación y evaluación de políticas el número de actividades varía en intensidad. En el primer hito existen actividades sueltas en los diversos programas formativos. En el segundo, la implementación y ejecución de proyectos últimamente ha acaparado mucha atención y recursos relacionados con el propio Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que mediante un convenio con la Secretaría General de Fondos Europeos se imparte a directivos y gestores de todos los ministerios, consejerías y concejías⁸. También podríamos mencionar las actividades formativas que se están impartiendo para facilitar la ejecución de la política europea de cara a la presidencia del Consejo de la Unión Europea del segundo semestre de 2023. Además, debemos mencionar el primer Plan de Formación en la Agenda 2030⁹, cuyos Objetivos de Desarrollo Sostenible tratamos de contribuir a integrar en el diseño y ejecución de las políticas públicas que transversalmente se lleven a cabo en todas las áreas.

En el caso de la evaluación, destacan las programadas conforme al convenio suscrito con el Tribunal de Cuentas, el Instituto de Estudios Fiscales y la Asociación de Cámaras de Cuentas Autonómicas (ASOCEX), que tal y como reza el objeto del convenio, su «objetivo es facilitar al personal al servicio de las Instituciones de Control Externo que lo suscriben, la especialización adecuada en materia de evaluación, sus diversas metodologías, enfoques técnicos y herramientas, necesarias para contribuir al logro de un sistema de gestión pública más moderno y eficaz¹⁰». De manera complementaria, mirando ya al futuro, se está diseñando en colaboración con el Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas un itinerario por competencias específico para esta disciplina, como detallaremos más adelante.

Desde el punto de vista de los destinatarios se observa que se suele organizar y dirigir a personal directivo, aunque también a los técnicos o gestores de las políticas públicas. Es decir, no se centran úni-

⁸ El 30 de diciembre de 2021 se suscribió un convenio entre la Secretaría General de Fondos Europeos y el INAP, <https://www.boe.es/boe/dias/2022/02/01/pdfs/BOE-A-2022-1620.pdf> (y otro con el IEF), para la organización, programación, elaboración de material docente y utilización de medios e instalaciones para la formación para la gestión pública y el desarrollo de tareas vinculadas a la ejecución del PRTR, en desarrollo del art 26 del RDL 26/2020, de 30 de diciembre. <https://www.boe.es/boe/dias/2020/12/31/pdfs/BOE-A-2020-17340.pdf>

⁹ Disponible en <https://www.inap.es/documents/10136/1818260/l+Plan+de+formaci%C3%B3n+del+INAP+en+Objetivos+para+el+Desarrollo+Sostenible+%28ODS%29+y+Agenda+2030+2022+%E2%80%93+2025/b49618ca-431d-95af-24e7-a878ac0c2bcc>

¹⁰ Accesible en el BOE de 9 de abril de 2022. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-5839

camente en el papel del liderazgo responsable generalmente del diseño de las políticas, sino también en el de la implementación. Y esto sería aplicable al análisis tanto del programa de desarrollo continuo como de los cursos selectivos, que a pesar de formar parte todavía del acceso a la Función Pública, tienen una importancia capital a la hora de ofrecer una formación de entrada a los próximos diseñadores e implementadores de políticas. Así, en los cursos selectivos de cuerpos generales de los subgrupos A1 y A2 que organiza el INAP existen siempre actividades relacionadas con estas materias y en conexión con los principios y valores de la administración pública. A modo de ejemplo, la tabla siguiente recoge los módulos de aprendizaje del curso selectivo de la LIV promoción del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado:

TABLA 2. MÓDULOS DE APRENDIZAJE DEL CURSO SELECTIVO DE LA LIV PROMOCIÓN DEL CUERPO SUPERIOR DE ADMINISTRADORES CIVILES DEL ESTADO

Módulo
1. Desarrollo de habilidades personales e interpersonales en la Administración pública
2. Principios y valores en la Administración pública
3. Gestión pública
4. Habilidades técnicas
5. Prácticas externas

Fuente: Subdirección de Aprendizaje, INAP.

O los correspondientes a los cursos selectivos de los subgrupos A2, que en total se impartieron en 50 horas lectivas¹¹:

TABLA 3. MÓDULOS DE APRENDIZAJE DE LOS CURSOS SELECTIVOS DE LOS SUBGRUPOS A2

Módulo
1. Principios y valores en la Administración pública: gobierno abierto y desarrollo sostenible
2. Igualdad de género y de oportunidades
3. La transformación digital en la Administración General del Estado

Fuente: Subdirección de Aprendizaje, INAP.

Cabría preguntarse si los participantes de nuevo ingreso en su mayoría son conscientes de ser sujetos activos en el aprendizaje de contenidos de políticas públicas, hecho que solo se podría conocer realizando una encuesta bien diseñada. Normalmente un participante de nuevo ingreso no reflexiona en este sentido, pero sí es capaz posteriormente cuando llega a su primer destino de ejercer cierta responsabilidad en la organización y de no solo comprender y adaptarse con rapidez a las políticas públicas a las que ha sido asignado.

En cualquier caso, cabe colegir de lo dicho hasta aquí que el aprendizaje sobre políticas públicas en el Instituto presenta una oportunidad para mejorar su coherencia. Si no existe un subprograma propio dentro del de Desempeño General o del de Aprendizaje Directivo, se debe plantear un modelo que reúna en un solo marco estas actividades, reorganizando las actividades formativas que se organizan anualmente. Sin duda, esto debe proporcionar mayor eficacia formativa porque al escalar la capacidad de transformación de las competencias profesionales mediante un planteamiento más integral y coherente, la transferencia a la organización conllevaría un mayor impacto positivo.

¹¹ La fuente de esta información se puede encontrar en las memorias anuales de actividad. <https://www.inap.es/en/memorias-y-cartas-de-servicios>

8. LA REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA FORMATIVA DEL INAP

En 2015 la Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, comúnmente conocida como AEVAL, realizó la «Evaluación de la formación dirigida a los empleados públicos de la Administración General del Estado» (AEVAL, 2015), que se suele tomar como una referencia clave para esta labor de reformulación de la política pública formativa. Sin embargo, han transcurrido los suficientes años como para concluir que el concepto de Comunidad de Aprendizaje rebasa el del sistema de formación FE-DAP, que goza de buena salud y es un instrumento eficaz para el impulso de los planes de formación de los promotores de todas las administraciones, así como las organizaciones sindicales.

El análisis y reflexión realizados acerca de la política de aprendizaje del INAP hechos hasta aquí ofrecen un interesante resultado preliminar: en virtud de este trabajo se está llevando a cabo ya un rediseño de la política pública encomendada al INAP. Y para terminar de redondear este planteamiento, se realiza dentro de la propia actividad de investigación en materia de políticas públicas, como es la revista de Gestión y Análisis de Políticas Públicas – GAPP. Es decir, estamos ante la meta-política pública.

El análisis nos ha permitido abordar cuatro líneas de trabajo innovadoras para reformular de una manera más coherente el aprendizaje de esta materia. De hecho, se puede argumentar que su importancia relativa respecto de otros ámbitos de la Estrategia de aprendizaje ya ha mejorado gracias a la redacción de este artículo. En todo caso, las cuatro líneas mantienen una pauta común: la importancia de la comunicación institucional acerca de la actividad formativa del INAP, en particular acerca de la cuestión que nos ocupa. Las cuatro líneas de renovación son las siguientes:

- **La revisión de la planificación y programación de actividades:** para los próximos dos años el INAP ha aprobado la primera Estrategia de Aprendizaje 2023-2024, alineada con el Plan Estratégico del INAP y de otros actores de políticas públicas a las que sirve mediante sus actividades formativas. De la Estrategia surgirán cada año programas anuales de actividades, congruentes con los ejes competenciales estratégicos, por primera vez comunes en la Administración del Estado. Es un giro en la manera de plantear el servicio público, coordinado con el resto de los promotores de la formación, basada en el concepto de Comunidad de Aprendizaje, y orientada hacia la eficacia y la eficiencia.
- **El rediseño del programa directivo:** la dificultad de llegar a los destinatarios que más necesitan actualizar e impulsar sus competencias directivas por la carga de trabajo y responsabilidad en la organización nos obliga a buscar nuevas formas de atraerlos. Sin embargo, no son solo metodologías atractivas lo que se precisa sino reformular la política en la materia unificando y haciendo coherente todo el programa de manera que sea más fácil identificar quién y qué ofrece esa formación. Por eso avanzamos con el proyecto de Escuela de Alta Dirección Pública que trate de resolver estos desafíos.
- **La creación del Laboratorio de Innovación Pública – LIP:** en el INAP desde 2021 se trabaja en el apoyo de los procesos de cambio de las administraciones públicas, poniendo en valor la tecnología, el talento y el conocimiento experiencial que intervienen en esos procesos y que están disponibles en las organizaciones públicas y en la sociedad. El LIP es un «espacio permanente de encuentro, debate, análisis, experimentación, intercambio y colaboración en el ámbito de las políticas y los servicios públicos», según explicita la web del INAP.
- **El replanteamiento de la posición estratégica de la subdirección de Aprendizaje en el sistema de formación:** antes explicaremos este ámbito argumentando que más bien sería una Comunidad de Aprendizaje, como forma de entender el sistema de formación basado en relaciones de colaboración y no de jerarquía o normativizada. En cualquier caso, se trata de que el INAP desempeñe un papel de liderazgo con sus iniciativas, con sus actividades y con la capacidad de dinamizar actividades en el conjunto de la política de aprendizaje. es decir, que sea uno de los prescriptores claves de la política pública formativa.

9. LOS ITINERARIOS FORMATIVOS

Las actuales tendencias de la formación profesional en las administraciones públicas ligan el desarrollo competencial con la definición de itinerarios formativos. Actualmente en el INAP hay una importante apuesta por el diseño de itinerarios formativos que permitan ordenar los recursos existentes y comunicar mejor las actividades disponibles con una finalidad más clara. Así, en el portal web se puede leer: «un itinerario for-

mativo consiste en un conjunto programado y ordenado de actividades formativas que desarrollan la competencia o competencias profesionales necesarias para el desempeño adecuado de un determinado puesto de trabajo en la Administración Pública» (INAP, 2022b). Y entre sus objetivos destacan los siguientes:

- Profesionalizar la provisión de los puestos de trabajo en las Administraciones Públicas.
- Fundamentar la selección sobre la base de los requerimientos reales de los puestos de trabajo.
- Desarrollar la carrera administrativa y el diseño de los procesos de aprendizaje sobre la base de las competencias.
- Avanzar en la certificación de competencias.
- Posibilitar la movilidad entre Administraciones Públicas sobre una base objetiva.

Es decir, presentan ventajas de indudable valía para los gestores de la formación y para la carrera del individuo y, sobre todo, para la profesionalización del desempeño en la organización. Todos estos detalles convierten a los itinerarios en una clara tendencia de presente, tal y como ya quedó recogido en el documento “13 propuestas para reformar la Administración del Estado”, elaborado por el grupo de expertos convocado y coordinado por el INAP en diciembre de 2021 (Grupo de Análisis y Propuesta de Reformas en la Administración Pública, 2021, p.112). En concreto, la medida 12 prescribe un «modelo de carrera basado en cualificaciones profesionales», que es de dónde se ha obtenido esa información.

Cabe, por lo tanto, preguntarse si se podría diseñar un itinerario formativo en materia de políticas públicas que contribuya significativamente a superar la fragmentación y contribuya a estructurar su aprendizaje, de modo que se produzca un salto cualitativo en este campo. La respuesta puede ser afirmativa. Para ello es preciso diseñar, establecer y certificar las actividades proyectadas, pero ¿qué efectos tendría la certificación? Como hemos dicho, el ejercicio profesional a lo largo de todo el ciclo de políticas públicas quedaría sujeto a la realización de un itinerario que daría especialistas a las administraciones públicas y una carrera a los participantes, mediante la posesión de la certificación acreditativa de la superación del itinerario en algún centro de formación gerencial del sistema. Tal sería por lo tanto el diseño de esta política formativa en conexión directa con el desarrollo de la organización, sus estrategias a largo plazo y de sus personas.

Ciertamente es un punto esencial para la legitimidad de los centros de saber administrativo. Una siguiente pregunta consistiría en si este hipotético itinerario debe ser, además, habilitador para el ejercicio de unas funciones tasadas. Es decir, si tendría que ser requisito previo para el ejercicio funciones relacionadas con las políticas públicas. Habría que, para ello, definir las competencias para la gestión de políticas públicas para el personal empleado público de los subgrupos A1 y A2, priorizando aquellos pertenecientes a unidades con funciones de planificación, seguimiento y evaluación de planes y programas o personal que gestione o realice evaluaciones. Las competencias que el INAP junto con el citado Instituto había trabajado y que ahora se deben impulsan de nuevo para la formación de los empleados públicos, como «una pieza esencial para el desarrollo de una cultura de la evaluación que propicie su institucionalización en la administración pública como herramienta de mejora, aprendizaje y rendición de cuentas a la ciudadanía¹²», son las siguientes y que, en todo caso, presentan un alcance más amplio y transversal que la mera evaluación:

- **Evaluación de políticas públicas:** Conocer y comprender las principales teorías y enfoques de esta materia y comprender la planificación.
- **Flexibilidad y adaptación al cambio:** Conocer y comprender la estructura de las Administraciones Públicas en sus diferentes niveles.
- **Orientación al servicio y al ciudadano:** Conocer y manejar las técnicas de investigación social, así como operar con datos de investigación cualitativos y cuantitativos.
- **Ética pública,** definida como la capacidad de detectar y comprender las características específicas de la administración pública y de alinear la conducta y las responsabilidades profesionales con los valores, principios y objetivos del servicio público. (transversal)
- **Análisis y resolución de problemas,** definida como la capacidad de identificar, analizar y definir los elementos significativos que constituyen un problema generando y evaluando alternativas de solución eligiendo la más eficaz.

¹² Referencia al planteamiento que en 2020 se había realizado entre el INAP y el IEPP en el borrador de plan de evaluación de políticas públicas.

- **Impacto de las políticas en los distintos ámbitos**, definida como la capacidad de usar correcta y eficientemente los distintos programas y herramientas informáticas necesarias para el desempeño de sus tareas (transversal).
- **Tramitación Administrativa**, definida como la capacidad de identificar correctamente los distintos trámites administrativos, así como filtrar, recolectar, tratar y almacenar la información a través de los distintos medios y procedimientos.

Estas actividades podrían complementarse con la creación de una comunidad de práctica que sostenga, desarrolle y relacione a los analistas de políticas públicas y el rol del conocimiento en las decisiones públicas.

Pero, sin duda, la clave del futuro en esta materia pasa por el “Proyecto de Ley de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado¹³”, actualmente en tramitación parlamentaria. textualmente señala su preámbulo que «se prevé que la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas, en colaboración con el Instituto Nacional de Administración Pública y, en su caso, el Instituto de Estudios Fiscales, diseñe planes específicos de formación en evaluación de políticas públicas para las empleadas y empleados públicos». Esto se traduce en el artículo 16 del proyecto en el mandato a los mencionados actores de identificar «las competencias necesarias para el desempeño de la función evaluadora y diseñará planes específicos de formación en materia».

A la espera de la puesta en marcha de lo anterior y en coherencia con el enfoque que da sentido a la Estrategia de Aprendizaje del INAP, que no se puede desligar de lo que le prescribe el modelo de función pública y este tampoco lo puede hacer del de administración pública, los contenidos del aprendizaje de políticas públicas deben ser, en todo caso, congruentes con lo que los prescriptores específicos en esta materia puedan establecer.

10. POLÍTICAS PÚBLICAS E INNOVACIÓN

Como decíamos anteriormente, la capacidad de aprendizaje en materia de políticas públicas es de las más amplias en los programas formativos de las escuelas de administración. Una de las finalidades de este aprendizaje debe ser el fomento de la innovación, especialmente del tipo de servicios y productos públicos, según la clasificación de Van der Wal (Wal, 2017). Es decir, no solo se trataría de mejorar la capacidad de gestión mecánica de todo el ciclo de políticas, sino de ofrecer herramientas de confianza con las que ensayar nuevas formas de organización, de gestión de equipos o de recursos, contribuyendo a la mejora innovadora de las políticas, como demanda la ciudadanía hoy.

Cuando tenemos que enseñar políticas públicas, sobre todo en su fase de diseño, hay que tener en cuenta la tecnología en su fuerte expansión acelerada del futuro. Dentro de ella están los algoritmos, que generalmente los gestores administrativos contratan en el mercado. Por ello, es fundamental conocer bien qué es lo que estamos pidiendo al mercado, porque habitualmente nos encontraremos muchos sesgos que afectan indudablemente a las políticas públicas, pervirtiendo sin saberlo los principios de igualdad y accesibilidad que informan la actividad administrativa.

Las políticas públicas cada vez se hacen más con tecnología y pensando desde la tecnología. Hay que argumentar que todas las políticas son TIC, aunque quizás mejor debería decirse que incluyen TICs. Destaca la creciente importancia de la inteligencia artificial y de la automatización de procesos o robotización, sobre todo en los procedimientos administrativos masivos para la ciudadanía y las empresas. Por eso, es fundamental tener claro qué tecnología se implementa en estas políticas públicas en entornos digitales. Para ello, no solo es necesario tener competencias digitales para su manejo, quizás más importante desde el punto de vista del análisis de la política, es fundamental conocer los riesgos y oportunidades que ofrecen la tecnología y la innovación asociada.

Es decir, el INAP tiene un campo de trabajo en la sensibilización en su eje competencial estratégico «principios y valores de la Administración» de su Estrategia de Aprendizaje 2023-2024, para sensibilizar acerca de cómo la igualdad de acceso o la propia capacidad de acceso a los servicios públicos digitales se puede ver comprometida muy frecuentemente cuando se contrata en el mercado sin unas previas competencias profesionales de las personas directivas que vayan a diseñar la licitación. Es precisamente ahí donde

¹³ Su último borrador se puede encontrar en BOCG (2022).

el análisis de políticas públicas realizado con criterios claros de conocimiento del mercado, pero también de la ética pública aplicada a la definición de políticas, desempeñan un papel esencial en el aseguramiento de la neutralidad tecnológica. Este es un motivo añadido por el que el Instituto debe abordar las cuestiones formativas en los ámbitos innovadores con ingredientes fuertemente tecnológicos.

11. CONCLUSIONES

Las políticas públicas son el vehículo por el que las administraciones analizan y devuelven a la sociedad los recursos en forma de creación y transformación de la realidad. Es difícil pensar en aspectos más importantes en la esfera pública. El papel de la Función Pública en esta actividad es, como es evidente, crucial. Pero ni las políticas públicas ni la Función Pública son estáticas. De hecho, se degradan y sufren de entropía. Y el mejor medio conocido para evitarlo (y en el mejor de los casos, mejorarlo) es el aprendizaje. Dicho así, la formación es un concepto claro y sencillo. Pero en él se encierran aspectos complejos, sobre todo en su acepción más reciente, el aprendizaje. Por este motivo, cabe subrayar, existen los centros de formación y aprendizaje e incluso una Comunidad de Aprendizaje que deben ir ocupando su lugar como agentes de modernización de las administraciones. En España destaca el papel central en esta comunidad del INAP. Su actividad es asistencial para el desarrollo de competencias profesionales de los empleados y las empleadas públicas y, en particular, en el diseño y ejecución de políticas públicas.

Todo lo explicado en este artículo constituye un interesante proceso interno de reflexión acerca de la propia política pública formativa. Dicho de otro modo, acerca del programa de aprendizaje de políticas existente y cómo se ha de proyectar hacia el futuro de la mano de una nueva y renovada posición estratégica del INAP en el sistema de formación de las Administraciones Públicas y el rediseño de su programación. Sin duda, estamos ante un caso en el que la reflexión específica configura una dinámica clara sobre un ámbito concreto de decisión pública en primera persona. Y, al mismo tiempo, esto nos permite subrayar la importancia de esta actividad en general, que con el ejemplo predicamos en el Instituto y su actividad de investigación. Estamos ante un ejercicio altamente relevante y ejemplificado que refuerza lo señalado anteriormente acerca de la posición estratégica del INAP en la Comunidad de Aprendizaje y, por lo tanto, de alto valor intelectual para las políticas públicas.

Por lo tanto, si tratamos de responder a la pregunta inicial acerca de la revisión de las políticas públicas podemos concluir que no solo es pertinente revisarla, sino que es necesario también hacerlo desde la perspectiva de su aprendizaje. La contribución que los centros de saber administrativo hacen a la eficacia de los Estados democráticos y sociales (y con ella a su confianza en su actuación de calidad e imparcialidad) no es pequeña, aunque es indirecta y difícil de medir. Tal es, pues, la motivación. Y en este texto hemos encontrado argumentos para revitalizar esta actividad formativa conectando la ahora con un bien superior mediante instrumentos de análisis de la propia institución llamada a aplicarla. Su dimensión investigadora se proyecta sobre su dimensión formadora y ambas lo hacen en la esfera de la actividad del Estado y sus políticas públicas, a las que en última instancia contribuye. Es sin duda su pequeña gran aportación a la consolidación de las democracias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A EVAL (2015). *Evaluación de la formación dirigida a los empleados públicos de la Administración General del Estado*. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios – AEVAL. <https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/funcionpublica/evaluacion-politicas-publicas/Documentos/Evaluaciones/2013/E35.pdf>
- Congreso de los diputados (2022, 10 de junio). Proyecto de Ley de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 103-1, Serie A: Proyectos de Ley. https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-103-1.PDF
- Fundación COTEC (2022). *La experimentación en las políticas públicas. Estado del arte y elementos para su impulso en España*. COTEC. <https://cotec.es/proyecto/experimentacion-en-las-politicas-publicas/5185b23c-6913-f3cd-29f9-e8c5b278a4db>
- Grupo de Análisis y Propuesta de Reformas en la Administración Pública (2021). *13 propuestas para reformar la Administración del Estado* [serie: Innap-Innova]. Instituto Nacional de Administración Pública. Disponible en <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/13-propuestas-para-reformar-la-Administraci%C3%B3n-del-Estado-EBOOK-p427983422>

- Hamel, G. y Zanini, M. (2022). *Humanocracia. Creando organizaciones tan extraordinarias como las personas que las integran*. Reverté.
- Innerarity, D. (2022). *La sociedad del desconocimiento*. Galaxia Gutemberg.
- Instituto Nacional de Administración Pública – INAP (2022a). *Planes anuales de formación*. <https://www.inap.es/en/programas-anuales-de-actividades>
- Instituto Nacional de Administración Pública – INAP (2022b). *Itinerarios Formativos para la Capacitación competencial profesional del personal de apoyo administrativo (IFCA)*. <https://www.inap.es/en/itinerarios-formativos>
- Instituto Nacional de Administración Pública – INAP (2023a). *Estrategia de Aprendizaje INAP 2023-2024*. <https://www.inap.es/en/estrategias-de-aprendizaje>
- Instituto Nacional de Administración Pública – INAP (2023b). *Programa de actividades 2023*. https://www.inap.es/documents/10136/2197529/Programa+de+Actividades_2023%28dic%29.pdf/8ed06fee-d517-df02-c0f8-b74a7fd075e0
- Lippi, A. (2021). Il dirigente pubblico come policy maker. Il passato, il presente e gli scenari possibili per la formazione nell'analisi delle politiche pubbliche. En Scuola Nazionale dell'Amministrazione (ed.), *Formare la PA. Rapporto SNA 2017-2020*. Scuola Nazionale dell'Amministrazione. https://sna.gov.it/fileadmin/files/Allegati_News/SNA_Rapporto_2017-2020.pdf
- Mazzucato, M. (2019). *El valor de las cosas*. Taurus.
- OCDE (2021). *Public Employment and Management 2021: The Future of the Public Service*. OCDE Publishing. <https://doi.org/10.1787/938f0d65-en>
- OCDE y ENAP (2022). *Towards Which Future for Schools of Government? Results of the Survey of Schools of Government*. OCDE. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/which-future-for-schools-of-government.pdf>
- Rey, A. (2022). *El libro de la inteligencia colectiva. ¿Qué ocurre cuando hacemos cosas juntos?* Almuzara.
- Sandel, M. J. (2020). *La tiranía del mérito. ¿Qué ha sido del bien común?* Debate.
- Van der Wal, Z. (2017). *The 21st Century Public Manager. Challenges, People and Strategies*. Palgrave. <https://zegervanderwal.com/the-21st-century-public-manager/>