



Fotografía: Marianela Núñez.

Innovación y rescate de “mejores prácticas” Una experiencia de evaluación de proyectos de educación cívica

Marianela Núñez Barboza

Dirección de Investigación y Evaluación del CREFAL | Pátzcuaro, México
mbarboza@crefal.edu.mx; mnunez21@yahoo.com

Introducción

El Instituto Federal Electoral de México, por medio del Programa Estratégico de Educación Cívica (PEEC 2005-2010), desarrolla un programa de educación ciudadana destinado, entre otros, a población joven y adulta. El propósito general de estas intervenciones educativas consiste en el desarrollo de “competencias cívicas”, para las cuales el PEEC aporta sus propias definiciones. El programa se materializa a través de proyectos locales de educación cívica en los 300 distritos electorales del país, mismos que, siguiendo pautas generales emanadas de la autoridad central, son finalmente diseñados e instrumentados —con las debidas adaptaciones— por los vocales de

capacitación electoral y educación cívica que existen en cada distrito.

En el marco de las acciones del PEEC, en el año 2007 el IFE efectuó una licitación para la realización de un ejercicio de evaluación externa destinado a identificar y analizar posibles mejores prácticas dentro de los 300 proyectos en ejecución en ese año. El equipo de la unidad de evaluación del CREFAL existente en aquel momento concursó y ganó la licitación, y diseñó y aplicó la metodología de identificación y análisis de mejores prácticas que se describe a continuación.

Los objetivos del ejercicio, expresados en los instrumentos de la licitación y clarificados posterior-

mente a partir del diálogo entre solicitantes y evaluadores, fueron los siguientes: conocer los resultados de la intervención; hacer retroalimentación a los procesos; recuperar y valorar los aprendizajes de los actores intervinientes y proporcionar información para la rendición de cuentas (a la que está sometido el IFE por ser organismo público).

El contexto

Los proyectos de educación ciudadana que se desarrollaron en los 300 distritos recibieron como especificaciones de diseño, de parte de la instancia federal, ciertos lineamientos que debían adaptarse a las condiciones particulares de cada distrito: debían estar focalizados a poblaciones en condiciones de alta o muy alta marginación (según el índice de marginación diseñado por el Consejo Nacional de Población y Vivienda, CONAPO); debían hacer trabajo focalizado en conjuntos no mayores de 50 ciudadanos; y debían tomar como base para el trabajo las especificaciones de un taller cuyos contenidos mínimos, materiales básicos y estructura fue proporcionado por la unidad coordinadora en el nivel federal. Sobre esta base los vocales de capacitación electoral recibieron cierto grado de autonomía para realizar las adecuaciones que consideraran pertinentes en relación a las especificidades de sus localidades (tales como la presencia de población indígena, el trabajo con enfoque de equidad de género, la zona de residencia, etc.). El desafío entonces era encontrar, en medio de la diversidad de los proyectos en ejecución, actividades que pudieran recibir, a la luz de diferentes criterios, el calificativo de “mejores prácticas”. En ese sentido la opción fue un estudio cualitativo, cuyas características metodológicas se describen a continuación.

Delimitación del objeto de estudio

Luego de clarificar con los solicitantes los objetivos del ejercicio, el siguiente paso fue acotar el objeto de estudio. Partimos de la formulación de una pregunta de evaluación: ¿cuáles han sido los elementos relevantes

en los proyectos de educación cívica en los distritos que por sus buenos resultados (en cualquiera de las fases de la intervención) justifican mantenerse y/o extenderse al resto de los proyectos, como estrategias permanentes de operación en años subsiguientes? A esos “elementos relevantes” fueron los que consideramos dentro del estudio como “mejores prácticas”, nuestro concepto de base en esta evaluación. Así, las “mejores prácticas” quedaron definidas entonces como aquellos elementos presentes en los proyectos que dentro de su diseño, su forma de implementación o en sus resultados (hacia dentro o hacia fuera de la institución que los ejecutó) justifican su permanencia en años sucesivos, así como su extensión o réplica en el conjunto de proyectos en el nivel nacional.

La muestra

El siguiente desafío fue encontrar, en medio de la diversidad que entrañaban los 300 proyectos en ejecución, los proyectos candidatos a ser estudiados para identificar potenciales “mejores prácticas”. Se trató de encontrar una muestra que sin ser representativa en términos estadísticos (por ser estudio cualitativo no tuvimos esta restricción del número), sí pudiesen representar la diversidad de elementos involucrados, y que los tiempos y recursos disponibles para el ejercicio permitieran su estudio en profundidad. En este sentido se consideró que cinco proyectos bien elegidos nos podrían dar la información que los solicitantes estaban esperando del ejercicio.

Para seleccionar los elementos de la muestra se negociaron los criterios de selección con la instancia federal, la cual elaboró una lista de proyectos preseleccionados a partir de la cual los evaluadores hicimos la selección. Los criterios utilizados fueron: 1) propuestas de los vocales de capacitación presentadas en 2006 y 2007 cuyo diseño hubiera obtenido calificaciones sobresalientes por parte del CREFAL y de su contraparte del Gobierno federal: la Dirección Electoral de Capacitación Electoral y Educación Cívica; 2) proyectos que presentaran estrategias didácticas no tradicionales o innovadoras para abordar las actividades educativas; 3) proyectos cuyas



Fotografía: Marianela Núñez.

actividades de capacitación estuvieran en curso durante el periodo previsto para el trabajo de campo de la evaluación, debido a que requeríamos filmar las mismas como parte de los métodos de registro de información; y 4) que estuviesen representados en los proyectos seleccionados los distintos grupos de población objetivo previstos en el Programa PEEC (beneficiarias de programas sociales, padres de familia, población indígena, habitantes de medio rural y medio urbano). De este proceso surgieron los cinco casos que fueron visitados en distritos electorales ubicados en los estados de Aguascalientes, Estado de México, Guerrero, Puebla y Michoacán.

Marco de análisis

Para organizar nuestras observaciones utilizamos como primer criterio de clasificación el más elemental de todos: el tiempo. En tal sentido dividimos nuestros hechos en tres grupos: aquéllos que ocurrieron *antes* de la intervención, los ocurridos *durante* la intervención y los que ocurrieron *después* de la intervención. Luego ubicamos, en cada uno de esos momentos, grandes categorías a estudiar; estas categorías las desagregamos lo más posible en

variables e indicadores que nos facilitarían luego la valoración y emisión de recomendaciones, a saber:

- a) En el momento previo a la intervención de los vocales de capacitación en campo se evaluó el diseño de los proyectos considerando: justificación del proyecto y análisis de la situación educativa; selección y definición del problema; definición de objetivos del proyecto; descripción del proyecto como propuesta de solución del problema; y mecanismo propuesto de evaluación.
- b) Durante la intervención del proyecto distinguimos dos dimensiones:
 - *Dimensión administrativa*: aquí analizamos la existencia de alianzas estratégicas con otras instituciones que atendieran a la misma población objetivo de maneras diversas; y las condiciones de trabajo (colaborativo o en solitario) que tuviese cada vocal para la implementación de su proyecto (básicamente se indagó y observó el estilo de dirección del jefe de la junta electoral al que estaba adscrito cada vocal y la manera como lo anterior se reflejaba en las dinámicas de trabajo que establecían los vocales con los beneficiarios de los proyectos de educación cívica).
 - *Dimensión pedagógica*: en este caso se tomaron los elementos clásicos que intervienen en una relación de enseñanza-aprendizaje: el rol del educador y/o facilitador; el rol del educando en el proceso; el diseño de materiales educativos especiales para el proyecto (se emitieron valoraciones acerca del lenguaje, las imágenes, el contenido, el alcance del material, la visión de los sujetos educativos presente en ellos, y las ausencias identificadas); localización y uso de espacios de encuentro con la población objetivo; y el tiempo y forma de administración del mismo dentro de las actividades educativas.
- c) Después de la intervención se hicieron observaciones y emitieron valoraciones acerca de tres aspectos: los mecanismos de autoevaluación empleados por el vocal de capacitación, más allá

de lo que institucionalmente se le demandaba; los aprendizajes hacia el interior de la organización, expresados en las competencias que los vocales desarrollaron o fortalecieron como formadores de personas adultas; y los aprendizajes que desarrollaron o fortalecieron los ciudadanos que participaron en los ejercicios, en la forma de competencias cívicas.

Mecanismo de recolección de datos

Se realizaron 13 visitas entre el 15 de agosto y el 15 de diciembre de 2007, en las cuales se llevaron a cabo actividades de observación (de las que se levantaron registros fotográficos y videograbados) y entrevistas (más de 40 horas entre videos y grabaciones de audio; se tomaron más de cuatro mil fotografías y los investigadores llevaron un diario de campo). En ese lapso dos miembros del equipo visitaron las instalaciones del IFE federal, los espacios donde ocurrieron las actividades de educación cívica en los cinco distritos, y se entrevistó a alrededor de 40 informantes clave: funcionarios del IFE de los tres niveles involucrados (federal, estatal y local); los aliados estratégicos de los vocales de capacitación y una muestra de más de 20 ciudadanos provenientes de la población objetivo de los cursos. Cabe destacar que para poder recopilar evidencia de los resultados de aprendizaje de la población objetivo las visitas a las localidades se hicieron al término del proyecto, utilizando la técnica de los grupos de enfoque: se levantaron testimonios de más de 20 participantes de los cinco proyectos bajo estudio a partir de una guía de exploración. Las entrevistas fueron filmadas y grabadas. En el caso de Puebla contamos con el apoyo de traductores del náhuatl al español provenientes de la misma población objetivo.

Mecanismos de análisis de la información

El hecho de que el equipo de investigadores fuera multidisciplinario permitió que nos dividiéramos el análisis de la información de acuerdo a nuestras disciplinas; por ejemplo, las evidencias relacionadas

con aspectos administrativos fueron analizadas por quien tenía formación en administración y políticas públicas, mientras que las evidencias recogidas en las actividades educativas y los grupos de enfoque fueron analizadas por los psicólogos educativos del equipo.

Comunicación de los resultados

La devolución de los resultados del ejercicio se hizo en los términos estipulados en la licitación: se entregó un informe escrito, así como un video de media hora a las autoridades del nivel federal.

Reflexiones desde la práctica

1. Al ser la evaluación externa una práctica donde confluyen diversos grupos (los solicitantes de la evaluación, las poblaciones que serán sujetos de estudio dentro y/o fuera de las instituciones, los propios evaluadores, e incluso el público en general cuando los documentos están legalmente requeridos como “información pública”), necesariamente habrá diversas visiones en juego, por lo que se hace indispensable la negociación y el establecimiento de acuerdos mínimos de sentidos desde el inicio y durante todo el proceso.
2. Otro asunto importante es el de los conceptos y sentidos. En el caso de nuestro estudio, el concepto de “mejor práctica” no tiene necesariamente una definición universal dentro de una disciplina. Incluso pensamos, a años de distancia del ejercicio, que tal vez habría sido más apropiada la denominación de “práctica significativa” en lugar de “mejor práctica” (donde “mejor” alude implícitamente a una noción de competencia). Los evaluadores estamos obligados a hacer explícitas ante nuestras audiencias cuáles son los contenidos y sentidos que estamos dando a cada uno de los conceptos y demás aspectos teórico-metodológicos que nos sirven de base para emitir los juicios y recomendaciones que estamos compartiendo.
3. Un tercer asunto es la expectativa de neutralidad presente tanto en solicitantes como evaluadores

cuando se apela a los saberes de las ciencias sociales para justificar, valorar o explicar prácticas; y la educación no escapa a ello. Los conceptos no son neutrales, aunque sean parte de un “saber” legitimado como “científico” en alguna disciplina.

4. Otro aspecto a recuperar es la importancia de contar con enfoques multidisciplinares, puesto de manifiesto tanto en la conformación de los equipos de trabajo como en el uso de marcos de referencia para el análisis. Esto aumenta las posibilidades de enriquecer las miradas, y con ello las valoraciones de las evidencias dentro del ejercicio de evaluación.
5. En el contexto de intervenciones educativas es muy difícil (cuando no imposible) observar “cambios” en la población objetivo durante la puesta en práctica de un programa o proyecto o al momento en que se concluye.
6. Otra preocupación de quienes hemos hecho evaluaciones externas es la necesidad de que ésta se considere desde el comienzo de la intervención, y no sólo como un añadido forzado, necesario e incómodo al final de las intervenciones. Esta previsión facilita, por ejemplo, la creación de parámetros de comparación que permitan tener líneas de base para las observaciones posteriores.

Recomendaciones para la acción

1. Clarificar la participación de todos los grupos que estarán involucrados en la realización de un ejercicio de evaluación, a través de definir muy bien los objetivos del mismo, los usos y las audiencias para las que se destinará la información que allí se genere (especialmente cuando se trata de evaluación externa).
2. Explicitar los sentidos de los conceptos y herramientas de análisis utilizados, así como las justificaciones que respaldan la elección de esos insumos teórico-metodológicos en lugar de otros. En otras palabras: hacer explícitos los “qués” y los “porqués”, y sumar a esto la sensibilización de los solicitantes y demás audiencias en el sentido de

que no existe neutralidad en las ciencias sociales. Lo que se recomienda es explicitar al máximo todas las tendencias, preferencias y consecuencias de los enfoques teórico-metodológicos que se usarán en el ejercicio.

3. La calidad de los ejercicios de evaluación mejora sustancialmente cuando se apela al uso de enfoques multi e inter disciplinares. Se enriquecen las miradas, y más cuando se trata de fenómenos tan complejos como la educación.
4. Debemos estar conscientes de la dificultad de ver cambios de muy corto plazo como producto de intervenciones educativas; al mismo tiempo conviene ser escrupulosos y creativos en la búsqueda y registro de múltiples evidencias y ser cautos en las afirmaciones que hacemos, sobre todo cuando no tenemos muestras estadísticamente significativas que permitan hacer afirmaciones con respecto a un determinado “universo” de estudio.
5. En lo posible debemos sugerir que la evaluación se considere desde el momento de la planeación del ejercicio, y no hasta el final.
6. Debemos insistir, y en lo posible hacer devolución a todos los actores que participaron en el ejercicio, especialmente a aquellos sujetos que fueron “evaluados”.

Lecturas sugeridas

Revista *Decisio. Saberes para la Acción en Educación de Adultos*, núm 17, mayo-agosto 2007: Educación ciudadana.

<http://tariacuri.crefal.edu.mx/decisio/d17/index.php>
(consulta: 21 de enero de 2010).

Revista *Decisio. Saberes para la Acción en Educación de Adultos*, núm 16, enero-abril 2007.

<http://tariacuri.crefal.edu.mx/decisio/d16/index.php>
(consulta: 21 de enero de 2010).

Nota

Equipo evaluador: Miguel Ángel Viveros, Gabriela Mier, Juan Barriga y Silvia Cecilia Gutiérrez. Coordinación: Marianela Núñez. Asesora externa: Gloria Murga.