

RELATORÍA: RESUMEN DE ACUERDOS Y RECOMENDACIONES DEL TALLER DE EXPERTOS PARA ELABORAR PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE ENSEÑANZA-APRENDIZAJE*

*David Edelman y Néstor Arboleda Toro***

Introducción

En cumplimiento del convenio suscrito por el *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)*, la *Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)* y el *Proyecto de las Naciones Unidas de Modernización de la Organización y Gestión del Estado* que asiste al **CLAD**, para establecer la *Red Iberoamericana de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública (RIGEP)*¹ se llevó a efecto del 15 al 18 de octubre de 1991 en San Juan, Puerto Rico, el Taller de Expertos para elaborar propuestas de mejoramiento de los sistemas de enseñanza-aprendizaje para la formación de Administradores y Gerentes Públicos. Dicho Taller contó con el coauspicio de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, institución miembro de la **RIGEP**, cuyas instalaciones sirvieron de sede a las sesiones de trabajo que se desarrollaron durante el Taller.

Dentro del programa de trabajo de la **RIGEP** el tema del mejoramiento de los sistemas de enseñanza tiene una importancia sustantiva, en tanto que ello incide directamente en la calidad de la formación de los administradores y gerentes públicos que demanda actualmente el sector público,

* Informe final del Taller. Reproducido de *Serie Documentos Técnicos* (No. 2 abril, 1992), publicado por *Red Iberoamericana de Instituciones de Formación e Investigación en Gerencia Pública*, bajo la supervisión editorial de Adis Romero-CLAD, bajo el título: *Propuestas y lineamientos para mejorar los sistemas de enseñanza-aprendizaje en la formación de Gerentes Públicos*. El mismo ha sido ligeramente editado para conformarlo con el formato de nuestra publicación. **N. del E.**

** Coordinador de Programas de Cooperación Técnica y Consultor del **CLAD**, respectivamente.

¹ La Red Iberoamericana se crea mediante convenio suscrito el 31 de julio de 1989 por la Agencia Española de Cooperación Internacional (**AECI**) y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (**CLAD**), al que también se adhiere, a través de la firma de un convenio adicional, el Proyecto Regional de las Naciones Unidas de Modernización de la Organización y Gestión del Estado, que asiste al **CLAD**.

para poder enfrentar con eficiencia los procesos de cambio que se desarrollan en la región.

Los objetivos del Taller fueron:

1. Identificar, mediante diagnóstico sumario fundamentado en la información existente, las deficiencias metodológicas más notorias de los sistemas de enseñanza-aprendizaje en la formación de administradores públicos en Iberoamérica.
2. Elaborar un inventario de experiencias exitosas tanto a nivel regional como extrarregional, en materia de métodos dinámicos y participativos más centrados en el aprendizaje que en la enseñanza y que a partir de enfoques pedagógicos prospectivos e innovadores, vinculen la actividad académica con las tareas del desarrollo.
3. Proponer estrategias que permitan la incorporación de metodologías pedagógico-didácticas actualizadas y sugerir mecanismos que posibiliten la transferencia crítica de estas metodologías cuando provengan de realidades culturales extrarregionales.
4. Asesorar en la constitución de equipos de consultoría y/o de entrenamiento que hagan viable la implantación de las recomendaciones propuestas por el Taller de Expertos en las instituciones miembros de la **RIGEP**.

A **Néstor Arboleda Toro**, Consultor del **CLAD**, correspondió presentar la ponencia central del Taller en torno a la cual giró la discusión temática del mismo; la coordinación y conducción técnica del Taller le correspondió al Dr. **David Elderman**, Coordinador de Programas de Cooperación Técnica del **CLAD** con apoyo de **Adis Romero**, Asistente Técnico del **CLAD**. Los otros expertos participantes se desglosan en el **Cuadro I**.

Sobre la base de una agenda temática previamente establecida y de otros tópicos que se incluyeron en el desarrollo del Taller, los expertos discutieron ampliamente en torno a los problemas sustantivos que se presentan en los sistemas enseñanza-aprendizaje utilizados en la formación de administradores o gerentes públicos en Iberoamérica.

Como resultado de las discusiones sostenidas en el Taller, los expertos acordaron consignar en este documento una serie de recomendaciones y orientaciones estratégicas tendientes a hacer más relevante y fructífera la formación de los Administradores Públicos que requieren en la actualidad los países miembros de la **RIGEP**. Aunque las consideraciones de los

TALLER DE EXPERTOS PARA FORMACIÓN DE ADMINISTRADORES Y GERENTES PÚBLICOS

15 al 18 de octubre, 1991
San Juan, P.R.

PARTICIPANTES

- | | |
|------------------------------|--|
| • Néstor Arboleda Toro | Consultor del CLAD |
| • David Elderman | Coordinador de Programas de Cooperación Técnica del CLAD |
| • Adis Romero | Asistente Técnico del CLAD |
| • Pilar Fábregat Romero | Jefa del Gabinete Técnico del INAP de España |
| • Michel Fiol | Profesor del GOUPEHEC de Francia |
| • Lawrence Graham | Profesor de la Universidad de Texas en Austin |
| • Luis Fernando González | Rector de la Universidad Académica de Humanismo Cristiano de Chile |
| • Marta Mena | Secretaria Pedagógica de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Argentina |
| • Ita O'Donovan | Profesora Consultora de la Escuela de Políticas Públicas de la Universidad de Birmingham, Inglaterra |
| • Carlos Alá Santiago Rivera | Catedrático Asociado de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico. |
| • Leonardo Santana Rabell | Catedrático Asociado de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico. |

expertos están referidas a propuestas de los sistemas de enseñanza-aprendizaje, de acuerdo con los objetivos del Taller, éstas sugieren no sólo el complejo e interrelacionado marco institucional en el que habrán de ser acogidas e implementadas, sino también la gran integración de esfuerzos y concertaciones que para estos efectos demandan de parte de todos los estamentos del entramado institucional y organizacional de las instituciones que en la región se dedican a la formación de gerentes públicos.

En el documento también se consigna un inventario de experiencias significativas presentadas por los participantes en el Taller de expertos en materia de metodologías pedagógico-didácticas participativas e innovadoras.

I. Marco de referencia

Las recomendaciones del grupo de expertos tienen como parámetros referenciales la actual situación de las instituciones de formación e investigación en gerencia pública en los países de la región, de suerte que respondan de manera pertinente a las necesidades identificadas de mejorar significativamente los sistemas de enseñanza-aprendizaje utilizados en dichas instituciones y que en lo posible no impliquen costos adicionales ni cambios sustanciales en la estructura organizativa de las mismas.

En su conjunto, las estrategias de cambio propuestas responden a un concepto de calidad que no es en forma alguna universal, único ni aplicable por igual a todos los contextos e instituciones. Ello quiere decir que el concepto de calidad a que hacen referencia, se concibe integrado a la problemática de las instituciones miembros del **RIGEP**, a sus posibilidades y recursos, a sus valores, en suma, a su cultura corporativa.

El debate que condujo a la adopción consensual de estas recomendaciones estratégicas, se llevó a cabo teniendo en cuenta el perfil deseable del gerente público, los diversos tipos de instituciones existentes en Iberoamérica, las distintas modalidades y niveles de su acción educativa, así como la caracterización de los respectivos destinatarios o usuarios, según el siguiente esquema:

II. El perfil deseable del gerente público

El grupo de expertos consideró conveniente destacar dentro de este marco de referencia el conjunto de conocimientos, destrezas y actitudes que perfilan al gerente público deseable en Iberoamérica:

- Condiciones especiales para el trabajo en redes e iniciativa para generarlas.
- Conocimiento, habilidades y experiencia para interactuar constructivamente.
- Capacidad para identificar acertadamente las condiciones del medio externo e interno.
- Idoneidad en la gerencia de las fronteras territoriales (gobiernos

supra y subnacionales): relaciones dentro de la estructura y organización del Estado.

- Capacidad para enfrentar de manera competente las situaciones de incertidumbre.
- Especial sensibilidad política tanto en lo referente a su agencia sectorial como las políticas estatales en sentido global.
- Habilidad para la formulación, análisis y evaluación de políticas públicas.
- Compromiso con las exigencias y perspectivas del cambio social.
- Capacidad de pensamiento estratégico y prospectivo.
- Dimensión ética coherente de tal manera que esté dispuesto a asumir la responsabilidad de sus actos ante la sociedad.
- Capacidad para acceder y utilizar adecuada y oportunamente la información requerida

III. Los métodos de enseñanza-aprendizaje en las Universidades que ofrecen Pregrado en Administración Pública

1. Diagnóstico de áreas problema

El grupo de expertos destacó que en la mayoría de las instituciones formadoras de administradores públicos a nivel de pregrado en la región, se emplean métodos de enseñanza tradicional que privilegian el sistema de clase magistral en el que un profesor expone verbalmente a sus alumnos los contenidos temáticos de cada asignatura.

En este sentido, los expertos señalaron que además del desarrollo unilateral de la memorización en detrimento de otros dominios y tipos de aprendizaje, este sistema ha contribuido a fragmentar las áreas del conocimiento en comportamientos estancos, limitando su integración como ejes formativos básicos. De manera concomitante, las técnicas de evaluación empleadas se centran exclusivamente en la medición cuantitativa, rutinaria y superflua, dejando de lado el carácter cualitativo y promocional propio de la evaluación del rendimiento académico.

Expresaron los expertos que basta analizar, aunque sea someramente, los programas de formación y capacitación vigentes para comprobar que por lo general éstos se focalizan mucho más sobre el desarrollo de conocimientos (saber teórico) y de las habilidades prácticas (saber-hacer) que sobre el enriquecimiento de actitudes y valores (saber-ser), aspecto este que debe tener una mayor prioridad

dentro de las estrategias de formación gerencial.

El grupo de expertos indicó que las serias deficiencias y problemas estructurales que comprometen de manera significativa la calidad y excelencia del producto que se proponen formar estas instituciones, se deben muy probablemente, además de los ya señalados, a aspectos tales como los siguientes:

- La deficiente formación general que trae el alumno que ingresa de las etapas previas, especialmente en lo concerniente a métodos de estudio.
- La desarticulación entre las diferentes modalidades de la acción educativa institucional.
- El predominio de profesores hora cátedra/tiempo parcial, lo que conlleva serios efectos para la calidad del proceso en su conjunto ya que escasamente dichos profesores tienen tiempo para dictar su clase sin ningún otro vínculo académico con la institución.
- La creciente masificación de la matrícula que se produce en instituciones con estructuras envejecidas, propias de pasados modelos de sociedad y sin posibilidades por ello de adecuar sus estrategias pedagógicas a los requerimientos de grupos numerosos.
- El divorcio existente entre las funciones de docencia, investigación y consultoría o extensión universitaria.
- La ausencia de relaciones sistemáticas con el sector productivo y el aparato estatal.
- La escasa capacidad para desarrollar actividades de investigación que apoyen de manera orgánica las funciones de docencia y extensión universitaria, a través de la producción y actualización de conocimientos y la generación de problemas de la realidad concreta.
- La no utilización o sub-utilización de bibliotecas, centros de documentación, bancos de datos, microcomputadores, *software* educativo, ayudas audiovisuales, técnicas de trabajo grupal, entre otros.

Los participantes en el Taller de Expertos coincidieron en advertir que, en el análisis interpretativo acerca de las causas de estas situaciones, no hay que olvidar el hecho de que la educación superior que se imparte en estas instituciones está a cargo de académicos que,

aunque son especialistas en la respectiva área o asignatura, carecen en la mayoría de los casos de una formación pedagógica adecuada.

Expresaron que frente a los continuos avances científico-tecnológicos, a la creciente complejidad de la vida moderna, a la heterogeneidad de la población de usuarios y a las demandas que plantea el nuevo orden internacional, salta a la vista, entonces, la imperiosa necesidad de que los docentes se mantengan actualizados tanto en los avances de sus respectivas disciplinas como en la diversidad de métodos, técnicas y estrategias pedagógico-didácticas que confieran una mayor efectividad a su labor.

De otro lado, el grupo de expertos subrayó el hecho de que en las instituciones formadoras de administradores públicos, al igual que en la mayoría de las universidades latinoamericanas, tradicionalmente ha existido la tendencia a adelantar acciones de mejoramiento cualitativo de la educación, centradas exclusivamente en la capacitación de profesores, en lugar de concebirlas con un enfoque integral que incluya a los demás agentes del contexto institucional en el que está inscrita la labor del docente: alumno, monitores, autoridades académicas y administrativas y aún los mismos autores del desarrollo socio-económico y empresarial.

Finalmente, los participantes en el Taller de Expertos precisaron que la falta de actualización de los currículos de las instituciones que forman gerentes públicos en la región, algunos de los cuales datan hasta de tres décadas atrás y en general están centrados en contenidos más que en procesos, no apuntan al desarrollo del perfil deseable de un gerente público que pueda responder de manera competente a las demandas de la actual dinámica del sector público en América Latina.

2. Orientaciones estratégicas y recomendaciones para mejorar los sistemas de enseñanza-aprendizaje en la formación de gerentes a nivel de pregrado

2.1. Diseño de un Plan de Capacitación Docente.

Como parte central de la estrategia que es preciso adelantar en las mencionadas instituciones para mejorar significativamente los sistemas de formación de administradores públicos, el grupo de expertos consideró pertinente recomendar la concepción de un plan flexible, abierto y estimulante de capacitación para la adopción de innovaciones que permita a los docentes asumir su papel de orientadores y a los estudiantes entrar a participar más activamente en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En este sentido indicaron que el hecho de que se genere un

ambiente de participación y trabajo en equipo que permita a los docentes involucrarse en las decisiones con respecto a los contenidos, orientaciones y procedimientos de la capacitación, incrementa su nivel de compromiso no sólo en la fase introductoria del cambio, sino también en su posterior desarrollo.

Las innovaciones adoptadas mediante este plan estratégico estarían en capacidad de generar un clima de libertad, plantear formas novedosas de pensamiento y acción e identificar enfoques creativos en los procesos de enseñar y aprender.

En esta forma empezaría a romperse el esquema de dependencia jerárquica que ha predominado en los sistemas de formación de administradores públicos en la región, procurando entablar una relación mucho más horizontal con los estudiantes, lo cual demanda la adopción de métodos pedagógico-didácticos más abiertos, más participativos, más de discusión y análisis crítico.

2.2. Creación de Unidades Pedagógicas como apoyo al Plan de Capacitación Docente.

El grupo de expertos consideró conveniente señalar que el hecho de ofrecer la capacitación docente desde una oficina de asesoría pedagógica o centro de tecnología educativa que opere para toda la universidad, presenta serias dificultades, sobre todo si se tiene en cuenta que la prestación de este servicio responde con frecuencia a consideraciones teóricas de carácter genérico, restándole relevancia y proyección.

Recomendaron, en cambio, la creación de unidades pedagógicas dentro de las Facultades o Escuelas de la Universidad. De este modo, los equipos técnicos encargados de la tarea tendrían la posibilidad de conocer a fondo la naturaleza de la problemática allí abordada y de diseñar en consecuencia, junto con los docentes, estrategias acordes con la misma. Esta función, que no sería de asistencia técnica sino de cooperación horizontal, se llevaría a cabo a través de acciones específicas de acompañamiento directo y continuo al profesor y a las cátedras. Se facilitaría, de esta forma, la constitución de pequeños grupos pioneros para jalonar la dinámica del cambio a fuerza de irse motivando a identificar en forma pertinente los problemas de enseñanza-aprendizaje en su respectiva asignatura y a elegir la alternativa de solución más adecuada.

Este acercamiento al docente va creando un clima favorable para programar en forma paulatina cursos cortos de talleres de aplicación

práctica e intercambio de experiencia, según las demandas de la respectiva área o unidad académica. Así se podrá llegar inclusive a adelantar programas de intercambio, pasantías, consultorías y cooperación horizontal entre las instituciones de los países miembros de la **RIGEP**.

En este contexto, el grupo de expertos sugirió estudiar la posibilidad de establecer una estructura organizada para la formación integral y permanente de los docentes apoyada sobre el siguiente trípode:

- a) Fortalecimiento de la base conceptual, metodológica y estratégica de los docentes en materia pedagógico-didáctica.
- b) Fomento de la investigación-acción centrada en el acontecer cotidiano de la academia y en el contexto de la vida real, específicamente en los escenarios laborales de las organizaciones en las que se desempeña el gerente público.
- c) Actualización permanente en el campo específico de la especialidad profesional de los docentes.

2.3. Establecimiento de un Sistema de Estímulos para el Personal Docente

Igualmente, los expertos consideraron de una alta conveniencia el establecer o readecuar en las instituciones miembros de la **RIGEP**, un sistema de estímulos que haga atractiva la capacitación para la adopción de innovaciones pedagógicas, asociando dichos incentivos a los mecanismos de ingreso y promoción en la carrera docente. Teniendo en cuenta que el entrenamiento busca un mejor rendimiento de los docentes para mejorar así la calidad del aprendizaje de sus alumnos, consideraron vital que el sistema de recompensa por méritos esté directamente relacionado con la estrategia del cambio.

A propósito de lo anterior, subrayaron que esto puede contribuir a darle una mayor pertinencia y proyección a ciertas actividades académicas que debe realizar el estudiante de pregrado, de postgrado y aún el usuario de los programas de capacitación de ejecutivos públicos en servicio, como son: pasantías, prácticas supervisadas, proyectos de investigación, monografías y trabajos de grado.

Este aspecto también podría administrarse dentro de una política institucional de definición de criterios, requisitos, estímulos para ingreso y promoción en las carreras docente o administrativa, según el caso: puntaje para el escalafón por publicaciones, derechos de autor/regalías, descarga académica, año sabático, acreditación de experiencia o de estudios avanzados.

2.4. Creación de un Concurso Internacional de Innovaciones Pedagógicas en el marco de la RIGEP.

Los participantes en el *Taller de Expertos* consideraron oportuno y conveniente recomendar que, previo el trámite ante las instancias correspondientes, la **RIGEP** convoque a un Concurso Internacional de Innovaciones Pedagógicas con premios que incentiven la participación de agentes educativos de las instituciones miembros de dicha Red.

2.5. Estímulo a la elaboración de materiales didácticos

El grupo de expertos sugirió estimular la elaboración de materiales didácticos que puedan contribuir a generar una dinámica de cambio cualitativo a través de la producción autoral, al mismo tiempo que se conviertan en instrumentos difusores de innovaciones en este campo específico del quehacer académico. La promoción y distribución de estos materiales multimediales (impresos y audiovisuales) podría canalizarse a través de los servicios del Centro de Documentos y Análisis de Información del **CLAD**.

2.6. Desarrollo de una nueva mentalidad hacia la evaluación cualitativa.

Por otra parte, los expertos estimaron pertinente recomendar que se promueva en las instituciones miembros de la Red Iberoamericana, una nueva mentalidad hacia la evaluación cualitativa, concebida ésta como la obtención, análisis y uso de información válida para la toma de decisiones en las fases de diagnóstico, proceso y resultados. Ello exige considerar que la base de la evaluación es la planeación y que existe una diversidad de técnicas, instrumentos y criterios que deben adecuarse a los distintos niveles, instancias y formas de evaluar. Además, ello implica que evaluar no es lo mismo que calificar y que no es necesario sembrar el temor en torno a las pruebas de rendimiento académico o exámenes, por muy rigurosos que éstos deban ser.

En consecuencia, la evaluación además de servir de indicador del rendimiento del estudiante, debe servir para determinar el grado de pertinencia y efectividad de las estrategias pedagógico-didácticas que se hayan diseñado en función de los objetivos de aprendizaje, contenidos asociados a esos logros, métodos, técnicas, medios y actividades programadas.

En virtud de lo anterior, también recomendaron fomentar la autoevaluación como parte esencial del proceso de formación del

estudiante, para lo cual se requiere que el docente deba pasar del rol de simple instructor al de consejero y facilitador de aprendizajes.

2.7. Establecer vínculos más creativos entre la actividad académica y el ambiente laboral.

2.7.1. Diseño de programas de formación por ciclos y utilización de metodologías activas en el proceso de enseñanza aprendizaje.

Con el objeto de plantear opciones educativas diferentes que permitan establecer nexos más creativos entre la actividad académica y los escenarios reales en los que se desarrolla la dinámica laboral del gerente público como, por ejemplo, la educación recurrente, el grupo de expertos consideró viable proponer el diseño de programas de formación profesional por ciclos, de tal manera que esas salidas intermedias (técnicos, tecnólogos, profesionales universitarios, especialistas...) sirvan de conectores o etapas secuenciales de un proceso de formación que vincule interactivamente la teoría con la práctica y el estudio con el trabajo, en lo que respecta al estudiante. Este mismo aspecto, indicaron los expertos, promueve un impulso cualitativo para integrar de manera dinámica la actividad docente con la investigación aplicada y la consultoría o extensión universitaria.

Al respecto advirtieron que, si bien es cierto que resulta conveniente impulsar la aplicación de métodos activos e innovadores que permitan sacar a los estudiantes del aula para ponerlos en contacto con la realidad concreta, no es menos cierto que ello exige una organización rigurosa para garantizar que las actividades programadas puedan cumplirse a cabalidad, de manera coordinada, sin distorsiones ni tropiezos.

En relación con lo anterior, resaltaron el hecho de que el sujeto que aprende puede lograr un desarrollo más armónico en la medida en que tenga la oportunidad de vivenciar experiencias de aprendizaje más variadas e integradas.

Durante las deliberaciones del taller, los expertos puntualizaron que la clase magistral se torna obsoleta precisamente en la medida en que el docente recurre, de manera predominante, al discurso oral como único recurso metodológico para interactuar con los alumnos fomentando así la memorización de contenidos en forma pasiva, mecánica y fragmentaria. Lo anterior no quiere decir que se descarte de plano el método expositivo propio de la cátedra magistral —muy

útil y vigente en muchas ocasiones— sino que resulta imprescindible apoyarlo y enriquecerlo con otros métodos, técnicas y estrategias multimediales ampliamente flexibles que se adecúen a las características del grupo, al tipo de experiencias de aprendizaje y a la naturaleza del curso o asignatura, entre otros aspectos.

2.7.2. Utilización de ayudas didácticas.

Los expertos consideraron que seguramente se incrementaría el grado de captación y retención de lo que escuchan los alumnos si a la exposición oral del docente se agregan unas buenas ayudas didácticas bien seleccionadas y adecuadamente utilizadas. Se relacionan a continuación algunas de las que podrían estar fácilmente al alcance de la mayoría de instituciones:

- Hojas de rotafolio que destaquen visualmente, en secuencia lógica, los puntos clave de la exposición.
- Serie de transparencias para retroproyector, que presenten conjuntos visuales sobre el tema tratado en los que el profesor pueda destacar con movimientos y colores los elementos constitutivos y sus interrelaciones.
- Mapas, figuras, retratos o documentos especiales que pueden ser ampliados a través de un proyector de cuerpos opacos.
- Sonoviso o serie de diapositivas proyectadas en secuencia con narración y efectos musicales sincronizados con la imagen.
- Programar la utilización de series didácticas ya producidas en casi todas las áreas de las disciplinas administrativas, financieras, sociales e investigación científica que puedan adaptarse muy bien a los objetivos de los cursos regulares, generando una dinámica más variada, atractiva e interesante y, sobre todo, más participativa. Estas series se consiguen en audiovisuales de imagen fija, en películas de cine de distintos formatos y en videos de formato doméstico (*betamax* y *VHS*).
- También están al alcance para estos efectos, con una facilidad creciente, las redes de bancos de datos para suplir deficiencias de los centros de documentación, las teleconferencias, video-disco, video-texto y toda una variedad creciente de *software* computacional.

2.7.3. Incorporación de sistemas computarizados como apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje.

El grupo de expertos destacó que los avances de la microinformática y telemática con sus aportes en materia de investigación sobre sistemas tutoriales expertos, simulación e inteligencia artificial, aparecen en el escenario pedagógico con promisorias posibilidades, superando las restricciones y estereotipos rígidos que presentaran en sus orígenes, a mediados de siglo, los métodos de instrucción programada con sus máquinas de enseñanza.

Hay que tener presente que el enfoque de una mera transmisión de datos, así sea apoyado por el computador, resulta obsoleto.

Los nuevos desarrollos de los sistemas de instrucción con ayuda del computador (*computer asisted instruction-CAI*) basados en el aprendizaje interactivo controlado por el estudiante, ofrecen un variado *software* con programas que promueven el enfoque heurístico para incentivar el aprendizaje por descubrimiento y solución de problemas.

Los expertos precisaron que para el máximo aprovechamiento de estos nuevos recursos, debe crearse primero un clima organizacional favorable respaldado por un curriculum abierto, flexible, pertinente y por unos agentes educativos dispuestos a indagar, investigar e integrar el apoyo computacional a las experiencias de enseñanza-aprendizaje.

Se incrementarían de este modo, no sólo la reflexión y elaboración de los contenidos educativos sino que se aumentaría notablemente la posibilidad de transferencia al campo concreto de acción a través de estrategias metodológicas que impulsen el trabajo grupal, las demostraciones, las visitas y los talleres con base en proyectos.

Expresaron los expertos que abundan las razones para sostener que no se justifica que los docentes continúen reproduciendo ante sus alumnos, datos, conceptos e informaciones que éstos pueden leer y comprender sin dificultad en los libros o que pueden estudiar en forma independiente a través de paquetes de lecturas seleccionadas comentadas, e insertos en una guía de autoestudio. Esto les permite además, agruparse con otros compañeros para intercambiar experiencias de aprendizaje, efectuar consultas, debatir, profundizar en el tema y prepararse para un encuentro muchísimo más fructífero con el profesor, quien los puede atender grupal e individualmente en aspectos tales como los siguientes:

— Evaluar el esfuerzo y los logros alcanzados.

- Aclarar dudas y confrontar puntos de vista diferentes.
- Remitir a otras fuentes de consulta.
- Exponer nuevos enfoques que amplíen el horizonte de aprendizaje de los alumnos.

Este aspecto entraña la esencia misma de la misión del maestro a quien, más que dictar clase, le corresponde acompañar al estudiante en un proceso de descubrimiento e indagación en el que el propio maestro puede aprender muchísimo, descubriendo cosas que probablemente no se le habían ocurrido antes.

Así las metodologías y estrategias de carácter activo, participativo e innovador que incorpore de manera sistemática a su trabajo, abren nuevos horizontes de avance y superación al propio tiempo que aproximan la actividad académica a las condiciones cambiantes de la realidad.

2.7.4. Combinación de técnicas y recursos para el aprendizaje.

Los expertos explicaron que así como en realidad no existe un solo medio que sea el mejor para todas las situaciones de aprendizaje, las modernas tendencias de la tecnología educativa descartan que exista un solo método o técnica que resulte óptimo e insustituible para todos los fines. Por lo tanto, es recomendable la combinación que en un momento dado pueda establecer el docente de todo ese amplio repertorio de recursos para facilitar el aprendizaje.

2.7.4.1. El Método de Casos.

En el proceso de formación con el método de casos, por ejemplo, se acostumbra al participante a identificar varias posibles soluciones a un mismo problema y a elegir la mejor de ellas.

Al darle al estudiante la oportunidad de que experimente que no todos los que estudian el mismo caso llegan a las mismas conclusiones, se lo está preparando para afrontar la realidad con la óptica de que su análisis plantea alternativas diferentes, según el marco de referencia o el contexto particular correspondiente.

2.7.4.2. Talleres o métodos de aprendizaje por proyectos e investigación-acción.

Complementariamente al método de casos, a través de talleres o de los métodos de aprendizaje por proyectos e investigación-acción,

los estudiantes tendrán la oportunidad de aprender a escribir casos y presentarlos para análisis ante sus compañeros y profesores, tomando como referencia su experiencia de trabajo o de investigación.

En los talleres y proyectos el centro del proceso de formación es la tarea o realización concreta, pero este resultado de la acción será verdaderamente importante sólo en la medida en que se haya creado un clima de responsabilidad y participación activa.

2.7.4.3. El Método de Enseñanza en Equipo.

En una estrecha relación con lo anterior, hay otro aspecto que facilita la integración de las áreas del plan de estudios dentro de un enfoque interdisciplinario que, además, ayuda a superar los límites tradicionales entre las disciplinas, estableciendo nuevas relaciones entre ellas. Se hace referencia a las posibilidades de combinación que ofrecen las anteriores metodologías con el método de enseñanza en equipo: *Team Teaching*.

Dentro de una secuencia organizada de sesiones, el método de casos permitiría la intervención de dos, tres o más profesores alternando al mismo tiempo, mirando el mismo caso desde la perspectiva de su formación y experiencia profesional.

Así podría desarrollarse el programa de los diversos cursos reemplazando, aunque sea por un breve tiempo, la clase común y corriente.

Esto se convertiría en una interacción muy dinámica que además de posibilitar la integración e interdependencia de las disciplinas a través del estudio conjunto de varias unidades didácticas en secuencia, permitiría confrontar la complementariedad y la propia identidad de las disciplinas. Es decir, lo que es común y lo que es diferente en cada una de ellas.

Organizar así el período académico resultaría no sólo conveniente, útil y práctico, sino agradable y compensador para todos por lo novedosa, ágil e interesante que resultaría esta competencia intelectual.

2.7.5. Utilización de Técnicas Dialogales.

Los expertos puntualizaron que la efectividad de las experiencias de enseñanza-aprendizaje depende del formato que se haya elegido, el cual a su vez está en directa relación con el número de estudiantes que tenga a su cargo el profesor.

Está claro que no es lo mismo diseñar una experiencia de aprendizaje para un grupo grande que para un grupo mediano o para uno

pequeño.

Para todo hay alternativas metodológicas que garanticen la calidad y excelencia. Por ejemplo, la denominada *Phillips 66* o *Método 66* que facilita la participación activa de todos los integrantes de un grupo grande, por muy numeroso que sea. Se trata de subgrupos de seis participantes dialogando sobre un tema dado, durante seis minutos al cabo de los cuales presentan sus conclusiones en reunión plenaria a través de relatores. Hay un moderador general que tiene por función básica promover con preguntas claves la creatividad del grupo, especialmente cuando se acalora demasiado la discusión o cuando ésta se paraliza por falta de repertorio.

Hay muchas más técnicas dialogales que suscitan la discusión, la problematización y criticidad, el intercambio de experiencia, juicios e información entre los participantes, fomentando así el trabajo en equipo. Es el caso del panel, foro, simposio, mesa redonda, debate, seminario, clínica del rumor y el *brainstorming* o *lluvia de ideas* entre personas consideradas como especialistas en un determinado asunto.

2.7.6. Técnicas Dramatizadas.

En igual forma, las técnicas dramatizadas como el *sociodrama* o el *psicodrama* que pueden presentarse a través de la actuación directa o a partir de una videograbación previamente elaborada.

2.7.7. Juegos Gerenciales.

Los juegos gerenciales constituyen también un excelente recurso didáctico que puede incorporarse en forma combinada o complementaria con estas metodologías. Los juegos gerenciales se montan con base en la simulación de roles asumida por los participantes a través de la actuación directa, en video o a partir del computador. En este caso, se apoya en programas denominados expertos relativos a un campo específico del saber que simulan el proceso de razonamiento, toma de decisiones y actuación de una persona experta en dicho campo: la gerencia, por ejemplo.

Finalmente, el taller de expertos indicó que es así como podría nutrirse de realidad comunitaria y empresarial a la institución educativa para convertirla, mediante esos nexos creativos, en verdadero centro del saber —y no en simple *enseñadero*— que se proyecte con alternativas de futuro en orden a contribuir a mejorar la calidad de vida de toda la población.

IV. Los métodos de enseñanza-aprendizaje en las Escuelas y Universidades que ofrecen Postgrados en Administración Pública.

1. Diagnóstico de áreas problema.

Al analizar las deficiencias más notorias que presentan las instituciones formadoras de gerentes públicos a nivel de postgrado, el grupo de expertos estuvo de acuerdo en declarar que esta modalidad, en general, no cumple con el verdadero rol que le asigna el sistema universitario, originalmente concebida como una instancia donde se forman profesores e investigadores, sino que por el contrario tiende a convertirse en una extensión mecánica del nivel de pregrado en lo que concierne a contenidos curriculares, objetivos, metodologías y estrategias pedagógico-didácticas, sólo una mayor profundidad en los análisis teóricos y la bibliografía más extensa y actualizada diferencian frecuentemente ambos niveles.

Señalaron, asimismo, que esta tendencia observable en Latinoamérica más que todo a nivel de especialización y maestría, que también se presenta en algunos países de Europa, se origina en el hecho de considerar el postgrado como un recurso remedial para llenar los vacíos que deja el pregrado, aunque precisaron que en gran número de países de la región no se ofrece esta modalidad de estudios avanzados en el campo de la administración pública.

El grupo de expertos hizo especial referencia al hecho de que la investigación, con su consiguiente reacción de conocimiento, estímulo a la creatividad, fortalecimiento y desarrollo de la capacidad de pensamiento estratégico y prospectivo están por lo general ausentes en los programas de postgrados.

A ello se agrega el hecho de que estas instituciones disponen de muy pocos servicios de documentación e información especializada como apoyo a los procesos de formación e investigación.

Los expertos estuvieron de acuerdo en que siendo la prestación de servicios de consultoría, asesoría, investigación y capacitación un campo tan potencialmente fructífero para las universidades y los entes públicos, sin embargo, las relaciones entre ambos sectores son muy limitadas y poco frecuentes.

A fin de identificar las implicaciones que en materia de métodos y estrategias de enseñanza-aprendizaje pudieran incidir en esta modalidad de la acción educativa institucional, los participantes en el taller de expertos analizaron la población de usuarios que asiste a los programas de postgrado, clasificándola en dos grupos diferentes, cada uno de los cuales con sus características específicas. De un lado,

están las personas ya vinculadas al mercado laboral en el sector público o privado, con un promedio de edad de 30 a 35 años que se matriculan en el postgrado con la motivación de afianzarse en su empleo y buscar ascender en la escala ocupacional del servicio público. De otro lado, están los jóvenes recién egresados del pregrado, con un promedio de 25 años de edad, que al iniciarse en el ejercicio de su profesión desean mejorar su formación con la intención de vincularse a una organización gubernamental.

El grupo de expertos consideró pertinente llamar la atención sobre la situación contradictoria que representa no sólo el hecho de ofrecer un curriculum común, único para toda esa población de usuarios tan diversa, sino el que las estrategias de enseñanza-aprendizaje predominantes sean, como ya se ha señalado, una simple copia de las que se emplean en los pregrados, reproduciéndose en consecuencia sus deficiencias.

2. Orientaciones y recomendaciones para mejorar los sistemas de enseñanza-aprendizaje en las Escuelas y Universidades que ofrecen Postgrados en Administración Pública.

Aun cuando muchas de las recomendaciones de mejoramiento e innovación pedagógica para el nivel de pregrado son aplicables también a los postgrados, estos últimos tienen condiciones de especificidad que permiten sugerir algunas metodologías y estrategias particularmente orientadas a este nivel, como las que siguen a continuación:

- El postgrado debería ser idealmente una instancia de profesionalización y también una instancia de formación de docentes e investigadores capaces de generar los conocimientos y tecnologías que demanda el sector público y la sociedad en general.
- Es preciso diseñar estrategias diferenciadas de enseñanza-aprendizaje que respondan a las implicaciones que plantea el poder adecuar el curriculum ofrecido por los postgrados a la diversidad de usuarios que acuden a esta modalidad académica con necesidades, expectativas e intereses diferentes.
- Es necesario hacer un mayor énfasis de formación con un enfoque interdisciplinario y de trabajo en equipo que responda a las exigencias de desempeño gerencial y a las necesidades de preparación para el manejo de métodos, técnicas e instrumentos de

investigación científica.

- Los sistemas de estudio y evaluación del rendimiento académico a nivel de postgrado implican mantener un equilibrio entre lo abstracto y lo concreto, entre el desempeño individual y colectivo, entre la autonomía y el manejo de relaciones con respecto a la autoridad, de tal manera que se incremente el nivel de responsabilidad y participación en el proceso de formación integral del gerente público.
- Deben crearse situaciones de aprendizaje que fomenten el trabajo en redes para la comprensión y manejo práctico de las técnicas de dirección de personal.

Al sugerir mecanismos para estrechar vínculos de cooperación entre el sector público y las instituciones dedicadas a la formación e investigación en gerencia pública, el grupo de expertos formuló una serie de orientaciones estratégicas encaminadas a superar los obstáculos que suelen presentar las estructuras burocráticas a los ambientes de aprendizaje.

2.1. Estrechar los vínculos entre las instituciones que ofrecen postgrados en Administración Pública y las organizaciones que requieren de estos programas.

En primer lugar, se sugirió tener muy presente que la educación gerencial efectiva depende del proceso interactivo la institución cliente o beneficiaria de ese servicio. Al respecto, los expertos advirtieron que, de hecho, el programa más participativo, mejor diseñado y ejecutado, puede no lograr impacto organizacional si los participantes, al regresar a su propia organización, encuentran un rechazo hacia lo que han aprendido. En consecuencia, las organizaciones clientes que adopten una posición crítica respecto de la calidad de la educación gerencial, deben estar preparadas para considerar si sus propias organizaciones son en sí mismas ambientes de aprendizaje.

Es más factible, reiteraron, que la educación gerencial tenga efectos cualitativos importantes si los conocimientos, habilidades y actitudes que adquieran los ejecutivos de una organización se ejercitan en la práctica laboral cotidiana, contando con el concurso del resto de empleados como fuentes de apoyo y refuerzo. Esto implica que la educación gerencial debe estar respaldada por todos los niveles jerárquicos y debe existir igualmente la voluntad política institucional para incorporar nuevos métodos y técnicas a los sistemas actuales de

trabajo.

Entre la institución cliente que se ajusta a la concepción referida y la institución proveedora que acepta que la educación gerencial se interesa en campos de conocimientos, de acción y de valoración, aparecería un puente o línea de interacción constante.

Este vínculo interactivo, tendría como soporte un enfoque andragógico que perciba la educación como un principio vital, orientado por modelos de proceso activo y no de contenidos temáticos como acontece en la educación tradicionalista y que identifique con claridad las particularidades del aprendizaje en los adultos.

2.2. Diseñar Programas de Postgrados específicos concertados entre las instituciones académicas y las organizaciones que demandan dichos programas.

Para hacer más adecuados, pertinentes y efectivos los estudios del postgrado, el grupo de expertos recomendó concebir programas académicos de diseño específico debidamente concertados entre la institución cliente y la institución proveedora del servicio educativo.

En este caso, el cliente especifica sus requerimientos y la institución del postgrado en gerencia pública busca satisfacer de la mejor manera sus necesidades a través de la consultoría e investigación, quedando, por supuesto, en manos de la institución cliente las alternativas de solución a los problemas planteados.

Esta es una forma recomendable, indicaron los expertos, de forjar nexos directos entre el mundo del conocimiento académico y los campos de la acción empresarial ya que al constatar la implementación de soluciones generadas en forma continua, los participantes experimentan la efectividad de lo que han aprendido y desarrollado. Así la organización cliente se hace responsable de los resultados de la educación gerencial.

Sin embargo, los expertos dejaron constancia de que hay que tener en cuenta que el rol de la Universidad en el postgrado consiste no sólo en capacitar para mantener o mejorar las estructuras vigentes, sino que ella debe proponer nuevas formas y modelos que no siempre son requeridos previamente por las organizaciones. Por ello, los planes de postgrado deberían incluir acciones concertadas con las instituciones y otras que tiendan a ampliar las fronteras del conocimiento.

Finalmente, el grupo de expertos estuvo de acuerdo en conceptualizar que debido a las condiciones de edad, experiencia, madurez y

trayectoria académica de usuarios de los programas de postgrado, esta instancia es la más apta para el desarrollo de las fórmulas de educación abierta y descolarizada, entre ellas la educación a distancia, que permitan ampliar la cobertura del servicio académico sin restricciones espacio-temporales pero con estándares de calidad satisfactorios.

V. Los métodos de enseñanza-aprendizaje en los Institutos y Escuelas de Administración Pública (Capacitación y Entrenamiento)

1. Diagnóstico de áreas problema

El Taller de Expertos estuvo de acuerdo en considerar que, salvo contadas excepciones, los programas de capacitación de funcionarios públicos ofrecidos por los Institutos y Escuelas de Administración Pública se han quedado rezagados debido a que los productos que ofrecen no son suficientemente adecuados, en términos de calidad ni de estrategia operativa, con las necesidades de la administración pública. Es decir, no hay una sincronización entre la oferta y la demanda ya que los cursos y demás eventos que adelantan están, por lo general, alejados de las necesidades específicas de capacitación del personal que labora en las entidades del Estado en las diferentes instancias, áreas de gestión y niveles ocupacionales.

Además, la oferta de servicios de capacitación está centralizada en la capital del país, lo cual trae como consecuencia una cobertura muy restringida y un grado de pertinencia mínimo, que generalmente no reconoce las especificidades de los ámbitos regional y local.

Esta falta de una concepción descentralizada de la capacitación limita las oportunidades de adiestramiento y superación personal de los funcionarios que laboran en regiones apartadas.

El grupo de expertos hizo especial referencia a la ausencia de planificación, control y evaluación de la capacitación, así como a la heterogeneidad de esfuerzos que realizan en forma aislada diversas instituciones tanto del nivel central como de los niveles regional y local. La necesidad e interés de hacerse cargo de eventos de capacitación que se plantean coyunturalmente, obliga muchas veces a las instituciones a ofrecer una gran cantidad de cursos, seminarios y talleres desconectados entre sí, sin un plan orgánico que los integre, fragmentando de este modo el saber y los procedimientos e impidiendo por lo tanto un aprendizaje prospectivo que supere el temor a la incertidumbre y a la impredecibilidad características de la época. En consecuencia, ello impide o debilita la planificación de estrategias de enseñanza-aprendizaje centradas en objetivos previamente identifi-

cados, en metodologías pedagógico-didácticas apropiadas para garantizar esos logros, en contenidos y medios adecuados a las finalidades pretendidas, a la naturaleza de los cursos y a las características de los usuarios.

También se dificulta así la selección, orientación y desempeño de los instructores o facilitadores de los procesos de capacitación.

Bajo tales circunstancias no es posible identificar sistemas, criterios y técnicas de evaluación que permitan medir de manera cualitativa y confiable no sólo los resultados inmediatos de la capacitación sino también la repercusión posterior que ésta tenga en las organizaciones a las que están adscritos quienes la reciben.

Coincidieron los expertos en señalar que, al igual que en las demás instancias a las que se ha hecho referencia —pregrado y postgrado— el estilo pedagógico predominante en las acciones institucionales de capacitación se apoya en el enfoque didáctico que hace énfasis en la excelencia académica en el sentido tradicional de búsqueda del conocimiento (saber teórico) sin tomar en consideración su inmediata relevancia o aplicación práctica. Todo lo concerniente al desarrollo axiológico, actitudinal y ético del personal que toma parte en estas acciones, por lo regular, se deja de lado.

2. Recomendaciones metodológicas para mejorar los métodos de enseñanza-aprendizaje en los Institutos y Escuelas de Administración Pública (Capacitación y Adiestramiento).

En la perspectiva de que los programas de capacitación adelantados por estas instituciones puedan contribuir a la preparación de agentes de cambio para la modernización y reforma de las estructuras del Estado en América Latina, el *Taller de Expertos* consideró pertinente formular las recomendaciones y orientaciones estratégicas que aparecen a continuación.

2.1. Diseñar programas de capacitación con un enfoque interdisciplinario.

El grupo de expertos destacó la importancia de que las acciones de capacitación y desarrollo de personal reflejen en cierta medida el enfoque interdisciplinario y de trabajo en equipo propios de la dinámica de la empresa moderna. Este aspecto, que demanda un alto grado de apertura y reflexión institucional, contribuye a dar coherencia a los programas ofrecidos y un propósito direccional planificado que recoge las experiencias y eventos externos e internos para conver-

tirlos en oportunidades de aprendizaje.

En concordancia con lo anterior, se torna prácticamente indispensable que la institución que provee este servicio diseñe estrategias flexibles, abiertas y participativas que privilegien un *aprendizaje de doble vía* cuyos resultados serían incorporados a la práctica laboral, promoviendo en esta forma la capacidad de la empresa atendida para adecuarse a las demandas del público.

El grupo de expertos reiteró que la concepción y desarrollo de estas nuevas alternativas para la capacitación efectiva, implican la adopción de un estilo pedagógico muy dinámico e innovador por parte de la institución educativa y la disposición de la empresa pública a convertir su entorno organizacional en terreno abonado para que fructifiquen el proceso y los resultados del aprendizaje.

Dentro de este contexto, la capacitación tendría como marco operacional un sistema de revisión del desempeño que permita a los usuarios identificar sus propias necesidades de aprendizaje, considerar cómo éstas responden a sus expectativas personales y en qué forma se ajustan a las exigencias de desarrollo de la organización.

Los equipos de naturaleza multidisciplinaria que participarían en los eventos de capacitación serían coordinados por instructores expertos en cada área en la que estén en capacidad de brindar asesoría grupal e individual de manera competente, recurriendo a una amplia gama de métodos, técnicas y medios didácticos, en respuesta a las iniciativas de aprendizaje de los participantes, así como de las suyas propias.

2.2. Rescatar la función del *Manual del Instructor* como apoyo al proceso de capacitación.

Como normalmente el instructor no interviene en forma directa en el diseño de las estrategias correspondientes a los eventos de capacitación (cursos, seminarios, talleres/proyecto, etc.), conviene rescatar la función del *Manual del Instructor* para especificar en él, con el nivel de detalle requerido, aspectos relevantes como objetivos de aprendizaje, actividades, medios, evaluación y demás pautas metodológicas.

2.3. Desarrollar Talleres para la Capacitación de Capacitadores.

Los expertos destacaron como conveniente programar talleres para la capacitación de capacitadores con el fin de propiciar la adopción de actitudes de cambio, innovación y auto perfeccionamien-

to de los agentes educativos encargados de conducir sobre el terreno las estrategias de enseñanza-aprendizaje para la capacitación efectiva.

2.4. La educación a distancia como estrategia de descentralización de los servicios de capacitación.

El Taller de Expertos señaló que como estrategia para la descentralización de los servicios de capacitación con miras a ampliar su cobertura, la alternativa de la educación a distancia resulta conveniente y útil, siempre y cuando el modelo que se adopte permita atender las especificidades contextuales y prácticas de cada realidad nacional y garantice estándares de calidad satisfactorios.

Por último, los expertos estuvieron de acuerdo en señalar que las recomendaciones formuladas en este documento para cada tipo de formación de administradores y gerentes públicos (Pregrado, Postgrado, Capacitación y Adiestramiento) no son de ninguna manera exclusivas ni excluyentes para cada tipo en particular. Por el contrario, dichas recomendaciones y sugerencias pueden ser adecuadas y adaptadas a cada programa de formación en función de las características y condiciones específicas de las instituciones que forman estos profesionales.