

CONSTRUCCIÓN DE UNA PROPUESTA CURRICULAR Y RETOS EN LA ENSEÑANZA DE LA POLÍTICA PÚBLICA

CONSTRUCTION OF A CURRICULUM PROPOSAL AND CHALLENGES IN THE TEACHING OF PUBLIC POLICY

Geovana Esparza Jasso* • Marco Antonio Torres Inguanzo**

* Profesora investigadora de la Universidad Autónoma de Zacatecas, Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública. Correo electrónico: geovana.esparza@uaz.edu.mx.

** Profesor investigador de la Universidad Autónoma de Zacatecas, Unidad Académica de Filosofía.

Este documento presenta una propuesta de abordaje de la enseñanza de la política pública a partir de la experiencia en la construcción de una propuesta curricular. Eligiendo el modelo de desarrollo humano como base, busca articular una concepción de la gestión pública como nueva gobernanza y una de educación para la formación de perfiles profesionales competentes en la solución de problemas públicos fundados en el constructivismo. Esto es, analizamos una experiencia de pertinencia y observamos el comportamiento de la misma y los factores que la hacen posible. Partimos del hecho de que el planteamiento para la enseñanza debe emanar de la puesta en común de enfoques teóricos y epistemológicos congruentes entre sí que conformen una constelación. Para profundizar en ello recurrimos a la experiencia derivada del diseño curricular de dos programas académicos: una licenciatura y una maestría. Ambos como producto del acuerdo, a través de un convenio de colaboración, entre la Universidad Autónoma de Zacatecas y el Gobierno del estado de Zacatecas.

Palabras clave: Enseñanza de políticas públicas, gestión pública, análisis de políticas públicas.

This document presents a proposal to approach the teaching of public policy based on the experience in the construction of a curricular proposal. Choosing the human development model as the basis, it seeks to articulate a conception of public management as a new governance and one of education for the formation of competent professional profiles in solving public problems based on constructivism. That is, we analyze an experience of relevance and observe its behavior and the factors that make it possible. We start from the fact that the approach to teaching must emanate from the pooling of congruent theoretical and epistemological approaches that form a constellation. To deepen this, we draw on the experience derived from the curricular design of two academic programs: a bachelor's degree and a master's degree. Both as a result of the agreement, through a collaboration agreement, between the Autonomous University of Zacatecas and the Government of the State of Zacatecas.

Keywords: Teaching of public policies, public management, analysis of public policies.

Introducción

Ante el planteamiento de reflexionar en torno a los retos de la enseñanza de las políticas públicas en el país, en un contexto de problemas públicos persistentes que requieren agentes de la administración pública formados en modelos complejos que, en su actividad laboral, eleven la posibilidad de incidencia efectiva sobre dichos problemas, la pregunta que nos guía es ¿qué constelación curricular puede garantizar una mejor formación de los alumnos para este objetivo?, pues hemos elegido formar una constelación con el desarrollo humano, la gobernanza y el constructivismo en un mismo proyecto curricular.

Este planteamiento se puso en marcha con dos programas académicos: la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública y la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos, de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (UADGP) de la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ). Los programas se aprobaron en 2017 y la Unidad Académica que les dio autonomía administrativa en 2019.

El antecedente de este proceso es la firma de dos convenios específicos, uno para creación del Órgano evaluador de política pública y otro para la creación de la Unidad Académica en Desarrollo y Gestión Pública dentro de la UAZ. Esta unidad académica diseñaría las propuestas curriculares de la licenciatura para contribuir en la formación del personal activo de gobierno del estado; así como la maestría, que buscaría promover el desarrollo de las capacidades de los miembros de la burocracia a partir de sus actividades laborales y los problemas públicos asociadas a ellas, en articulación con sus proyectos de investigación y el Órgano evaluador de política pública (Arellano-Esparza y Torres Inguanzo, 2017).

El documento se divide en cuatro secciones. La primera expone el ámbito conceptual general: toma postura en torno a una noción de calidad de la educación, el enfoque de desarrollo, de la gestión pública y el pedagógico. En segundo lugar, presentamos el modelo educativo que es producto de esas nociones. Posteriormente, desarrollamos algunos de los aspectos que consideramos más representativos de la propuesta. Finalmente, sintetizamos los retos que hemos encontrado en el proceso de formación de los programas de grado y posgrado que ahora están en curso.

En el tercer y último apartado se toca el tema del reto que tiene el gobierno frente a la marginación y la exclusión que el proceso de globalización trajo consigo; ante esto, también enfrentan la necesidad de diseñar e implementar políticas públicas o programas públicos que garanticen, entre otros, los derechos sociales,

con la finalidad de reducir la marginación, la desigualdad y la pobreza de sus respectivos países y con ello aminorar los problemas derivados de ello.

1. Enfoques socioepistemológicos para la conformación del esquema curricular

Para definir los contenidos de la malla curricular, el perfil profesional de sus docentes y el perfil de egreso de sus estudiantes es necesario partir de los elementos teórico-epistemológicos que se consideran esenciales para la comprensión de los asuntos públicos y cómo dichos elementos se plasman en la práctica educativa cotidiana de la institución de educación superior.

Los “elementos” del *currículum* son aquellos aspectos epistemológicos y valorales que determinan la elección de contenidos y la disposición de los mismos. Estos elementos se convirtieron en los referentes para justificar los objetivos de la agenda de investigación, la configuración de la malla de asignaturas y el modelo de vinculación. Además, constituyen la clave para entender cómo se armonizan y coordinan las tres funciones sustantivas entre sí: cómo se relacionan las orientaciones de las líneas de investigación con los enfoques en las asignaturas en la docencia y la forma de abordar la vinculación.

Figura 1.
Enfoques socioepisteológicos para el diseño curricular.



Fuente: elaboración propia.

Pues bien, para nuestro caso, los elementos del *currículum* que posibilitaron plantear el modelo pedagógico son cuatro componentes básicos (Figura 1): (1) una

noción integral de calidad educativa, (2) un enfoque de desarrollo, en este caso el llamado Desarrollo humano, (3) un modelo de abordar la gestión pública, en este caso los nuevos modelos de complejidad y nueva gobernanza y (4) la visión constructivista en educación y el enfoque socioformativo de las competencias (UADGP, 2017).

Estos cuatro elementos se armonizaron y constituyeron las elecciones socio-epistemológicas que guiaron la construcción del currículo (Figura 1). Nuestra propuesta buscó diferenciarse de los modelos que definen la calidad de la educación desde la eficiencia y eficacia que conciben el desarrollo como crecimiento económico y que abordan las políticas y gestión pública como un ejercicio racionalista o bien incremental, así como con la llamada enseñanza tradicional basada en la transmisión y memorización de conocimientos.

1.1. Enfoque de calidad educativa

La calidad educativa la concebimos como un concepto multidimensional, confluyen en ella eficiencia, eficacia, equidad, relevancia y pertinencia (Muñoz, 2009). Consideramos que, de estas cinco dimensiones, la pertinencia adquiere un lugar central en un programa de formación en políticas públicas, puesto que es en ese ámbito en el que se diseñan las respuestas del Estado a las problemáticas sociales y es un espacio privilegiado para la cooperación entre la sociedad civil, la academia y la administración pública.

Esto implica partir de diagnósticos respecto a la situación local, en este caso del contexto zacatecano, de sus problemas públicos y de su administración pública, a partir de lo cual se orienta la búsqueda de la construcción del conocimiento en el propio contexto de aplicación, del carácter transdisciplinario de los saberes, de la heterogeneidad y diversidad organizacional y de la responsabilidad social.

En ese tenor, la enseñanza se organizó en torno a la solución de problemas, por ello no se buscó que fuera sólo escolástica o teórica, sino significativa. Eso mismo contribuye a la efectividad en el aprendizaje y la agenda de investigación se organiza en función de los diagnósticos de la realidad estatal (UADGP, 2017). La agenda de investigación se elabora con cierta isomorfía de la realidad de los problemas; por ello, se integra por matrices de problemas: se generan sistemas de proyectos de investigación, que permita el intercambio de insumos y la sinergia investigativa.

La pertinencia, entendida como la relación entre lo que la universidad hace y las expectativas que la sociedad tiene de ella (Tunnermann, 2000), implica diseñar los contenidos de los programas académicos como una integración orgánica al

desarrollo del estado de Zacatecas. Con base en el estudio de pertinencia y factibilidad de cada programa es que se mostró su pertinencia (UADGP, 2017). En este mismo sentido, la institución universitaria asume un rol proactivo en su contexto inmediato, de ahí la importancia de definir cuál es la noción de desarrollo de la que partimos para esta propuesta curricular.

1.2. Enfoque de desarrollo

Recuperamos los múltiples elementos críticos de la idea que identificó al desarrollo con el crecimiento de las variables macroeconómicas. Ante lo cual tomamos como enfoque articulador el llamado *desarrollo humano*, acuñado originalmente por Amartya Sen (1998).

Las ideas acerca del Desarrollo humano han estado circulando en la política y en el debate público durante las dos últimas décadas, con diferentes grados de persuasión, agudeza y exactitud. Un vehículo poderoso de comunicación ha sido el *Informe sobre Desarrollo Humano*, elaborado anualmente desde 1990 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los análisis contenidos en los informes se realizan con base en datos sobre salud, educación, nutrición, empleo, libertades políticas, seguridad, medioambiente y otros aspectos de la vida de la gente. Al evaluar el estado de una población desde una perspectiva basada en las personas, estos informes tienen el propósito político de llamar la atención y generar debate público sobre temas y preocupaciones que, de otra manera, no estarían en la agenda política.

El paradigma del desarrollo humano cubre todos los aspectos del desarrollo, ya sea el crecimiento económico y el comercio internacional; el déficit presupuestario y las políticas fiscales; los ahorros, la inversión y la tecnología; los servicios sociales básicos y las redes de seguridad para los pobres. Ningún aspecto del modelo de desarrollo queda fuera de su alcance, pero el punto de referencia permanece en la ampliación de las elecciones de las personas y el enriquecimiento de sus vidas. Todos los aspectos de la vida —económicos, políticos o culturales— son vistos desde esta perspectiva. El crecimiento económico, por lo tanto, se convierte sólo en un subconjunto del paradigma del desarrollo humano.

Asumir la relación dada entre calidad y pertinencia de la educación superior y el orientarnos por un enfoque de desarrollo en un sentido amplio permitió tener un marco de referencia para definir una práctica de la gestión pública compatible para concretar la propuesta curricular.

1.3. Enfoque de gestión pública y complejidad

Un sistema complejo es una “representación de un recorte de esa realidad, conceptualizado como una totalidad organizada [...] en la cual los elementos no son ‘separables’ y, por tanto, no pueden ser estudiados aisladamente” (García, 2006: 21). Los enfoques epistemológicos de la complejidad suponen esquemas de conducción institucional que superan la separación del Estado con la sociedad. Aún más, la complejidad debe responder a la objeción que el incrementalismo hace contra “el racionalismo exhaustivo”.

El incrementalismo dice: no hay persona o grupo de personas que puedan saberlo y preverlo todo y, por tanto, los aparatos centralizados de mando al interior de la administración pública están imposibilitados para ser efectivos en sus acciones. Así planteadas las cosas, la objeción es verdadera: un núcleo de administradores jamás podrá tener realmente esa visión panóptica de la realidad. Sin embargo, la situación cambia radicalmente si se derriban las divisiones del Estado y sociedad civil en el proceso del gobernar, lo que se conoce como *gobernanza*.

La gobernanza implica una visión de complejidad donde la participación (y las múltiples maneras de estructurarla) toma el papel central en los actos de gobierno (Aguilar, 2006). Con esta perspectiva queda superada la objeción del incrementalismo, porque no hay una burbuja burocrática con visión panóptica, sino que la totalidad se expresa a sí misma a través de la participación ciudadana en los actos de gobierno. La complejidad no está en la cabeza de nadie, sino que ocurre en las estructuras de participación. Es pasar de una “complejidad” en el entendimiento formal-abstracto a la complejidad real-efectiva.

Esto implica que el rol del analista de las políticas públicas pasa de ser un observador neutral y distante que impone la verdad, a uno participante y argumentativo que convence. En ese contexto de razón dialógica se ubica la idea de entender a las políticas como un proceso argumentativo, en la capacidad de persuasión y disuasión, es decir, “el diseño de reglas procesales y mecanismos sociales para evaluar evidencia incompleta y frecuentemente contradictoria” (Majone, 1977: 174). La realidad social no es una cosa natural ahí enfrente, sino una construcción por interacción y organización, la verdad sobre una “cosa” que se construye no opera por adecuación, sino por un proceso comunicativo de argumentación en múltiples direcciones.

La pretensión tecnocrática de soluciones precisas y certeras queda impugnada porque evade el análisis de la incertidumbre y complejidad. De una verdad autonomizada de la voluntad se pasa a una verdad como producto colectivo. Es una crítica no sólo a la tecnocracia, sino al Estado de administración centralizada para

proponer esquemas de organización estatal más participativas. Y el propio concepto de “desarrollo” cambia también, ya no es ningún proceso natural e inevitable, sino elecciones colectivas basadas en intereses y valores. Así, fundamenta una estructura estatal y un marco de referencia para las políticas públicas distinta a la administración pública tradicional (centralizada y jerárquica), y formas de hechura las políticas en formatos diferentes a los disciplinares-sectoriales o llamados lineales.

En los estudios y formas de planificación de las actividades del gobierno ha tenido cierto consenso y dominio la visión racionalista de las políticas públicas. Esta forma de ver las cosas se opone a un enfoque que parece ser más realista, donde la definición de política pública es vista como un juego de fuerzas entre varios grupos con intereses y necesidades propios, por lo que la política es producto de relaciones de conflicto, enfrentamientos, negociaciones y compromisos (Aguilar, 1992).

El supuesto de que los problemas están ahí frente a nosotros y todos tienen una solución técnica que los resuelve o disuelve es cuestionado por las visiones constructivistas. Estos últimos dan un paso atrás al racionalismo y averiguan cómo es que ciertos eventos llegan a constituirse en problemas y cómo se crean dichos problemas por el contraste de los eventos con los valores dominantes.

Por ello, el estudio llevado a cabo por los analistas de las políticas públicas no es un ejercicio centrado en las decisiones soberanas de una burocracia y sus equipos de expertos que hacen o diseñan las políticas, sino todo el material social con el cual se construyen los problemas: valores, aspiraciones sociales, pasiones diversas y definiciones inexactas. Es decir, no solamente importa la cavilación de los policy makers, sino todos los procesos de interacción social que determinan por muchos flancos la definición de los problemas.

Si pensamos en los elementos que se han mencionado hasta ahora, es claro que una visión tradicional de la enseñanza no sería funcional. Los analistas de las políticas públicas, con énfasis en la solución de los problemas públicos de su contexto local, bajo una perspectiva de desarrollo humano y gobernanza en un entorno complejo, requieren pasar por un proceso de formación constructivista.

1.4. Enfoque educativo

En educación, la visión constructivista surge como una crítica a la llamada enseñanza tradicional, asociada con el enfoque conductista. La pedagogía constructivista concibe la construcción social del aprendizaje en el alumno, ello mediante la modificación de esquemas de conocimiento a partir de la interacción con el profesor, el contexto y el grupo; así, el constructivismo es un término que se

usa para referirse a un enfoque abierto y flexible para la creación, la exploración y la acción, como proceso social se ve determinado por el entorno de la persona que aprende; se trata de la convergencia entre el aprendizaje escolar como un proceso de construcción de conocimiento y la enseñanza como guía de dicho proceso (Coll, 1991).

Es posible distinguir algunos principios que son básicos si se emprende un proyecto educativo desde el enfoque constructivista (García, 2011): la construcción mental dada desde las acciones del ser humano en interacción con su ambiente; la consideración central de la influencia de los factores históricos y socioculturales en la enseñanza y en el aprendizaje de los estudiantes; el significado atribuido a cada noción aprendida tiene una dimensión personal emanada de las experiencias de los estudiantes; el aprendizaje es efectivo cuando se conforma al vincularse las ideas con temas y conceptos globales.

Concebir el aprendizaje como construcción social implica asumir que el rol del profesor y los compañeros de clase es fundamental en el proceso, en esa interacción se da una validación de los significados que el estudiante elabora para asegurar su congruencia con el significado difundido y asumido socioculturalmente. La función del profesor, como orientador y guía, consiste en la generación de condiciones adecuadas para el aprendizaje construido socialmente.

La significación del aprendizaje depende de las interrelaciones entre el conocimiento previo, la guía del profesor y la relevancia del contenido, de tal forma que ese contenido resulte atractivo para el alumno, lo que también implica que esté organizado adecuadamente.

En el enfoque constructivista se hallan elementos necesarios para diseñar un enfoque de formación basada en competencias, asumidas como respuestas elaboradas que permiten enfrentar situaciones problemáticas. Una competencia “implica la comprensión y transferencia de los conocimientos a situaciones de la vida real; exige, asimismo, relacionar, interpretar, inferir, interpolar, intervenir en la realidad o actuar previniendo la acción y sus contingencias” (García, 2011: 9). Hay acciones que involucran distintos saberes (saber ser, saber hacer, saber conocer y saber convivir), se constituyen en procesos complejos para enfrentar o resolver una situación (Aguerrondo, 2008).

Para responder al planteamiento general de los enfoques sistémico y de pensamiento complejo, el enfoque de las competencias más congruente es el socioformativo. Éste enfatiza el concepto de competencia en el marco de la “interpretación, argumentación y resolución de problemas del contexto externo”, por lo cual el currículum se concibe como una búsqueda por “afrontar los retos personales, institucionales y del contexto externo, actuales y futuros” con una

dimensión ética (Tobón, Pimienta y García, 2010: 9).

En enfoque socioformativo de las competencias implica otras consideraciones (Tobón, Pimienta y García, 2010): una corresponsabilidad entre la oferta de las instituciones educativas y los retos de su contexto, lo cual conlleva la participación de los actores de la comunidad en la formación; el rol de los profesores en la formación de competencias más que en la transmisión de contenidos, esto refuerza su papel de guías y mediadores.

Así, cuando el constructivismo enmarca la formación basada en competencias se asumen varias cualidades: el aprendizaje no es memorización, la evaluación es formativa; la individualización del aprendizaje, en tanto se parte de que cada estudiante tiene ritmos distintos; la propuesta de tareas o actividades que conduzcan al alumno a resolver los problemas; de ahí que la clase se orienta a la forma de taller más que de conferencia; en el escenario ideal, todo esto contribuye al gusto por aprender (Denyer, Furnémont, Poulain y Vanloubbeeck, 2007).

En la Figura 1 se sintetizan los elementos socioepistemológicos que integramos para el diseño posterior del modelo pedagógico. Partimos de la idea de que la claridad en los planteamientos básicos de este esquema permite que profesores de distintos perfiles profesionales cuenten con un eje común de elementos teóricos, lo que da congruencia a la práctica educativa: la planeación, la dinámica de las sesiones, la evaluación y el planteamiento de las metas en correspondencia con el perfil de egreso de los estudiantes de los programas académicos.

2. Modelo pedagógico

La base del modelo propuesto es el enfoque constructivista, así como la noción de competencia como un proceso complejo que implica trascender el ámbito de la formación en el aula para partir de situaciones problemáticas que se hallan en contexto local de los estudiantes: los problemas públicos del contexto local estatal pero observados a la luz de los niveles meso y macro.

El proceso formativo, al asumirse como complejo, implica también su comprensión desde una perspectiva sistémica, de tal manera que la aproximación socioformativa de las competencias resulta en una vertiente adecuada para la delimitación del modelo pedagógico que, a su vez, tiene en el centro la relación del proceso académico con su entorno social, político, económico y ambiental. La organización de la formación con estas consideraciones posibilita la pertinencia, dimensión central de la calidad de la educación.

Llevar a cabo un proceso de estas características requiere partir del análisis,

comprensión y explicación de situaciones-problema. Dichas situaciones son parte de una realidad compleja que no puede ser abordada por una persona, sino que, se hace a partir de una práctica colaborativa entre estudiantes y docentes. En este sentido, la búsqueda de alternativas y soluciones a problemas concretos es esencial para la formación de egresados críticos, creativos e innovadores.

La toma de posición respecto a los enfoques socioepistemológicos que guiaron la construcción de los programas educativos, así como la integración de los planteamientos anteriores llevó a la definición de aspectos centrales en nuestros programas.

El enfoque asumido para la gestión pública fue el de gobernanza, ello implicó considerar actores y perfiles diversos en la oferta educativa, por lo que para el programa de grado se definieron tres opciones terminales: (a) análisis de política pública, (b) desarrollo local municipal y (c) intervención social (UADGP, 2018a). En tanto que para el programa de posgrado se concluyó que, si bien la investigación es central en el análisis y la solución de los problemas públicos, el ejercicio profesional y la profesionalización son simultáneos e inseparables, por ello, la orientación de la maestría se definió como profesionalizante (UADGP, 2018b).

A continuación, abordamos las características específicas de cada uno de estos programas, tanto las áreas de formación como las orientaciones de la enseñanza y el aprendizaje. Posteriormente dedicamos un apartado a la revisión de un elemento común a la licenciatura y a la maestría: la articulación de las funciones sustantivas universitarias para fortalecer el proceso educativo.

2.1. Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública

La pertinencia del programa de licenciatura se expresa en distintos sentidos. En principio con el trabajo colaborativo entre el sector gubernamental y el académico en Zacatecas, pero también de un estudio de pertinencia y factibilidad (UADGP, 2017).

Dicho estudio tiene dos ejes, el primero identifica la persistencia de problemas públicos y el rol que puede desempeñar la formación de especialistas que contribuyan a su solución. El segundo exploró la oferta educativa en la región –que integra a los estados de Zacatecas, Nuevo León, Jalisco, Aguascalientes, San Luis Potosí y Coahuila. De este último se desprendieron hallazgos relevantes que le dan especificidad al programa, tales como: (a) una visión compleja que integra el desarrollo y la gestión pública; (b) el eje de teoría social y de la organización, que contribuye sustancialmente en la comprensión del proceso de implementación y de la intervención social; (c) la existencia de tres opciones terminales que buscan

formar para la intervención en la escala local (UADGP, 2017).

La licenciatura tiene dos modalidades, una flexible para personas que trabajan en algún área de la gestión pública, y la escolarizada dirigida a estudiantes recién egresados del bachillerato que pueden dedicar tiempo completo a los estudios. Ambas modalidades son de ocho semestres porque es el tiempo en el que se consolidan los aprendizajes necesarios para el perfil de egreso. La modalidad flexible tiene la carga de trabajo en línea, a través de la plataforma Moodle y con clases presenciales los sábados, en tanto que la modalidad escolarizada se cursa de lunes a viernes.

Los estudiantes de la primera modalidad laboran, en su mayoría, en el ámbito municipal. Hasta el momento se cuenta con cinco grupos, cuatro en la modalidad flexible y uno en la escolarizada, la primera generación del programa está por egresar en diciembre de 2021.

2.1.1. Áreas de formación de la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública

Una vez que se realizó el estudio de pertinencia y factibilidad, y establecidos los enfoques epistemológicos que son la base del planteamiento de estos programas educativos, se definieron las áreas de formación con base en la estructura general de propuestas de la nueva oferta educativa de la Universidad Autónoma de Zacatecas. La licenciatura contempló cuatro áreas (UADGP, 2018a):

- a) *Básica*. Es la sección del tronco común que contempla los contenidos elementales. Por un lado, los de las ciencias básicas y, por otro, los fundamentos del campo del saber específico: el desarrollo y de la gestión pública, respectivamente. Estos contenidos son centrales para que los estudiantes de la licenciatura cuenten con las herramientas necesarias para formarse en alguna de las opciones terminales: análisis de política pública, desarrollo local municipal e intervención social (Figura 2).
- b) *Intermedia o disciplinar*. Es la sección del tronco común en la que se adquiere la identidad profesional del licenciado en desarrollo y gestión pública. Aquí se hallan los contenidos que se corresponden con los conocimientos y experiencia de la práctica de su disciplina a través de la adquisición de los elementos teórico-metodológicos necesarios (Figura 2).
- c) *Integral o terminal*. En esta área se encuentran los contenidos que permitirán adquirir los elementos necesarios para especializarse en los tres ámbitos del desarrollo y la gestión pública. El área supone la consolidación del perfil en cada opción terminal: análisis de política pública, desarrollo local (municipal)

e intervención social.

Las opciones terminales tienen cuatro ejes. Los dos primeros son específicos a cada terminación, el tercero es el llamado laboratorio y el cuarto es de investigación o intervención, según sea el caso (Anexo 1). En resumen, las doce asignaturas de cada una de las terminaciones se agrupan en ejes y con objetivos específicos que se desprenden del planteamiento general de la Unidad Académica en Desarrollo y Gestión Pública.

Figura 2.
Ubicación de las áreas básica e intermedia en la malla curricular.

Semestre	Tronco común				
	1	2	3	4	5
Eje					
Estadística y medición del desarrollo.	Estadística I	Estadística II	Medición del Desarrollo I	Medición del Desarrollo II	Metodología de la investigación
Estado y desarrollo en México.	Historia Económica de México	Gobierno y administración pública	Sistema jurídico de México y Técnica jurídica e iniciativa de ley	Teorías del Estado del Gobierno y de la Administración	
Teorías del desarrollo.		Teorías de la justicia y del desarrollo	Enfoques de Desarrollo Humano y Alternativo	Teorías del crecimiento económico	Democracia y ciudadanía
Teoría social y organizativa.	Teorías del cambio social			Acción colectiva y sociedad civil	Teoría de la organización
Política Pública.	Introducción al estudio de la política pública	Agenda pública y diseño	Implementación y comunicación de la política pública.	Evaluación de la política pública.	Análisis de política pública I.
Gestión pública.	Gestión estratégica	Gestión de capacidades estatales	Gestión de capital humano		Gestión de la innovación

Área de formación básica
 Área de formación intermedia

Fuente: Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (2018a).

Figura 3.
Objetivos por ejes de las opciones terminales.

	Opción terminal Análisis de política pública	Opción terminal Desarrollo local (Municipal)	Opción terminal Intervención social	Objetivos
E J E S	Profundización teórica en política pública.	Instrumentos de planeación.	Intervención desde el Estado.	Adquirir una formación sólida en elementos teóricos que enmarquen la intervención o la investigación
	Análisis de política pública.	Agenda constitucional y ampliada.	Intervención desde la sociedad civil.	Desarrollar un proceso de integración entre la teoría y la práctica por vía del estudio de análisis y experiencias
	Laboratorio de política pública.	Laboratorio de políticas municipales.	Laboratorio de intervención.	Construir aprendizajes teóricos y metodológicos a partir de la aplicación de conocimientos con actores y territorios específicos
	Investigación.	Investigación.	Habilidades y destrezas para la intervención.	Desarrollar experticia en la investigación y la intervención sistemática

Fuente: Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (2018a).

La Figura 3 se puede leer vertical (y por colores) para observar los ejes de las opciones terminales. Para ver la correspondencia entre cada eje a través de las terminaciones y su objetivo, la lectura es horizontal.

- d) *Transversal*. Se trata del conjunto de prácticas que definen, estructuran y concretan la propuesta curricular en cada una de las actividades cotidianas de las asignaturas: el análisis y propuesta de solución a problemáticas sociales, la visión y el proceder transdisciplinar, la formación en el enfoque de desarrollo humano, la actuación en el contexto próximo en el marco del desarrollo local y territorial, así como la adopción de una visión sistémica y compleja de los fenómenos sociales asociados al desarrollo y a la gestión pública.

De manera específica, esta área incluye tanto las prácticas profesionales como el servicio social. Ambas actividades se proyectan como el vínculo inmediato con el mercado de trabajo, así como los espacios idóneos para la consolidación de las competencias adquiridas en el ámbito escolar. De ahí que las prácticas profesionales no son un requisito de egreso, sino un ámbito de trabajo permanente en toda la carrera.

Las prácticas profesionales se vinculan con las actividades de intervención e investigación de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública. Como se verá más adelante, la manera en la que éstas se estructuran permite enlazar los proyectos de investigación e intervención de las y los profesores.

El egreso de la primera generación de la licenciatura está próximo, su seguimiento permitirá valorar el logro de las competencias que se plantean en el perfil de egreso (UADGP, 2018a):

- Comprender y explicar la realidad nacional y estatal para conocer a profundidad los problemas públicos que deberá afrontar en su vida profesional, en el marco de una sólida formación en la investigación para pensar con rigor los temas de su ejercicio laboral.
- Innovar en la gestión de las soluciones de los problemas públicos para proponer mejoras en la actuación del Estado ante ello, tanto a través de la localización de las fallas del Estado, como desde la intervención directa en los territorios para emprender proyectos de desarrollo social.

Como continuación natural del programa de licenciatura está el de maestría. En ambos casos el planteamiento tiene un énfasis local en el marco de la comprensión compleja de la realidad y en el estudio de la persistencia de los problemas públicos.

2.1.2 Orientación de la enseñanza y el aprendizaje en la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública

Con base en los enfoques socioepistemológicos definidos arriba, el proceso de enseñanza se vuelve una combinación de elementos que permite asumir el rol que viene dado por el enfoque constructivista y que posibilita el desarrollo de competencias.

Desde estas perspectivas, el profesor es un facilitador y guía de los contenidos, debe asegurarse de la generación de los contextos propicios para el aprendizaje de los estudiantes, para que éstos puedan relacionar esos contenidos con sus aprendizajes previos y así generar aprendizajes significativos. De ahí la importancia de que las y los docentes realicen procesos de enseñanza, investigación y vinculación.

El acompañamiento docente se enmarca en los enfoques del eje transversal: el desarrollo humano, el desarrollo local territorial, la teoría de sistemas y la complejidad. Así como la formación en valores de solidaridad, trabajo en equipo, tolerancia y respeto para que las actividades culminen en experiencias formadoras de profesionistas críticos, creativos e innovadores.

Esto implica un perfil de estudiantes con disposición e interés hacia sus propios procesos de aprendizaje, que asumen un rol activo y participativo, cuestionador y crítico, no sólo para la apropiación de contenidos, sino también para la adquisición de hábitos y habilidades que le permitan estar en condiciones de aprender a lo largo de la vida, dentro y fuera de la escuela y a generar conocimiento.

En la identificación de todas estas características tiene un papel central el mecanismo de selección de los aspirantes a cada uno de los programas. Tanto para la licenciatura como para la maestría se diseña un curso propedéutico que funciona en dos sentidos. Para las y los aspirantes, este curso es un espacio para conocer a grandes rasgos el contenido y las temáticas que se abordan a lo largo de la carrera y el posgrado, así como para tener un acercamiento inicial con las y los profesores. Para el equipo docente este espacio también es útil para conocer a las y los aspirantes: sus perfiles, sus intereses y expectativas, así como su desempeño como estudiantes.

2.2. Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos

La maestría es un programa de cuatro semestres y de carácter profesionalizante. Según el estudio de pertinencia y factibilidad en el documento de fundación de la unidad (UADGP, 2017), este programa académico justificó su existencia por su nivel de especialización en las cualidades y particularidades del estado de Zacatecas y el

énfasis en el estudio de la persistencia de los problemas públicos en el nivel local. Otros factores importantes que este estudio reveló fueron la existencia de suficiente demanda potencial entre los trabajadores del Gobierno del estado de Zacatecas y de estudiantes egresados de las licenciaturas con perfiles afines al posgrado, así como su interés de ingresar al programa.

Actualmente, la maestría tiene un grupo de tercer semestre, se trata de la segunda generación. La dinámica de trabajo presencial es los fines de semana (viernes y sábados) y en línea con ayuda de la plataforma Moodle el resto de la semana. Tanto la primera, como la actual generación está conformada principalmente por estudiantes que se desarrollan profesionalmente en distintas dependencias y áreas de Gobierno del estado de Zacatecas.

2.2.1. Áreas de formación de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos

Las áreas de formación de la maestría se estructuraron en cuatro ejes (UADGP, 2018b):

- *Conocimiento general del Estado.* Espacio para la adquisición de conocimiento amplio y profundo de la realidad del estado de Zacatecas para comprender los problemas públicos persistentes en este territorio.
- *Política pública comparada.* Este eje se centra en el análisis en profundidad de las políticas públicas, con énfasis en la identificación de las fallas que éstas presentan en los distintos momentos del ciclo y que dificultan el logro del objetivo principal de solucionar problemas públicos.
- *Investigación.* Es el área en la que las y los estudiantes adquieren las habilidades para la identificación de un problema público persistente, para su diagnóstico y caracterización, así como para proceder con distintos métodos de investigación que propongan alternativas para su solución.
- *Áreas de estudio.* Se abordan las distintas temáticas que enmarcan dichos problemas y que serán el objeto de investigación de los estudiantes a lo largo del curso de la maestría. En este caso cada estudiante elige una opción entre varias disponibles: seguridad, prevención del delito, empleo, pobreza, cambio climático, seguridad alimentaria, educación, gestión cultural, salud pública, medicina social, gobernanza y gestión democrática.
- *Transversal.* La inclusión en las asignaturas de diversos enfoques, tales como el de desarrollo humano, la teoría de sistemas sociales y la complejidad, que intervienen en el diseño, la comunicación, la implementación y la evaluación de las políticas públicas y, en consecuencia, en la persistencia o no de los

problemas públicos. Este eje está implícito en la práctica académica de las y los docentes y, por lo tanto, en los procesos de aprendizaje de los estudiantes.

Estos ejes de formación se integran por asignaturas distribuidas a lo largo de los cuatro semestres (Figura 4).

Figura 4.

Malla curricular de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos.

Eje	Semestre 1	Semestre 2	Semestre 3	Semestre 4
Conocimiento general del Estado.	Historia de Zacatecas. Demografía de Zacatecas. Diagnóstico del desarrollo social en Zacatecas. Ecología y recursos naturales.	Gobierno y administración pública en Zacatecas.		
Política pública comparada.	Ciclo de políticas: diseño, implementación, comunicación, evaluación.	Evaluación de políticas públicas.	Taller de fallas de diseño e implementación.	
Áreas de estudio. Investigación.		Optativa I. Investigación I. Elección y definición.	Optativa II. Investigación II. Diagnóstico de la política.	Optativa III. Investigación III. Propuesta de mejora.
Materias optativas: Seguridad, prevención del delito, empleo, pobreza, cambio climático, seguridad alimentaria, educación, gestión cultural, salud pública, medicina social, gobernanza, gestión democrática.				

Fuente: Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (2018b).

Con estas definiciones, y en congruencia con los enfoques socioepistemológicos, fue posible precisar las orientaciones generales para la enseñanza y el aprendizaje.

2.2.2. Orientación para la enseñanza y aprendizaje de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos

En el posgrado, el marco epistemológico sigue siendo el mismo. El rol de las y los profesores es de guía y el aprendizaje es un proceso horizontal. El diálogo es importante porque se trata de un proceso de formación dado entre profesionales de la administración pública y estudiosos de la misma. Hay una responsabilidad implícita del estudiante en su propio proceso formativo debido a la posibilidad de aplicación inmediata de los conocimientos en su ámbito laboral, o bien, por la reflexión de su propia práctica a la luz de lo que se aborda en cada una de las sesiones.

Una parte importante es la construcción colaborativa del aprendizaje en un ambiente de intercambio permanente con los colegas y con los profesores, además de contar con otros elementos que dan riqueza al proceso, como la experiencia profesional que resulta central en un posgrado profesionalizante.

Aquí adquiere especial importancia la relación de los nuevos conocimientos con los que el alumno ya posee y que vienen dados por su perfil y su experiencia profesional, por ello es importante que el profesor conozca esos aspectos para

generar ambientes de aprendizaje adecuados, lo que implica dominio de los contenidos.

En este sentido, la dinámica de cada una de las sesiones para propiciar procesos de aprendizaje colaborativos y estimular la participación es la de los seminarios y los talleres. Estos espacios son los adecuados para generar procesos de reflexión colegiados en los que se introducen los elementos teóricos necesarios, pero también el análisis de la realidad que viene dado por el proceso e investigación que se lleva a cabo.

Al igual que en la licenciatura, en la maestría tiene relevancia especial el proceso de selección. Éste se compone de la acreditación de un promedio mínimo de grado y de dominio del idioma inglés, la realización del examen de ingreso, cartas de motivos y de recomendación y, principalmente, la aprobación del curso propedéutico, la entrevista con el núcleo de docentes y la presentación de un anteproyecto de investigación.

El objetivo del curso propedéutico es conocer los contenidos de la maestría y a la planta docente, además de evidenciar las competencias básicas de comprensión lectora, escritura, análisis e interpretación y, también, la disposición de tiempo para cubrir con los requerimientos de asistencia y entrega de evidencias y actividades de aprendizaje.

El curso propedéutico también posibilita la construcción de un documento en el que las y los aspirantes a ingresar expresen sus intereses de investigación y la relación de éstos con su ámbito laboral; así mismo, se realizan entrevistas que permiten ahondar en las posibilidades personales y laborales para cursar la maestría. La información recabada en este proceso ayuda a tener una visión integral de las cualidades y retos de las y los aspirantes.

2.3. Integración de la docencia, investigación y vinculación en los programas académicos

El planteamiento que se ha hecho arriba conlleva un perfil docente amplio, desde nuestra perspectiva, una forma de enriquecer la práctica de las y los profesores es cuando tienen la posibilidad de desarrollarse en las tres funciones sustantivas de la universidad: docencia, investigación y vinculación.

El aspecto central está dado por la puesta en marcha de emprendimientos pertinentes en la investigación que, en la medida de las posibilidades, respondan a problemáticas sociales localizadas en los distintos territorios del estado de Zacatecas. Debido a que la Unidad Académica que creó tanto la licenciatura como la maestría estuvo antes organizada en un programa educativo de intervención y

vinculación es que se conserva ese objetivo en las actividades académicas cotidianas (UADGP, 2017).

En este sentido, la docencia se relaciona con los proyectos de investigación emprendidos; éstos, a su vez, generarán espacios de intervención concretos en el marco de la extensión y la vinculación. Esa relación investigación-docencia-vinculación brinda herramientas útiles para que las y los profesores estén en mejores condiciones de generar espacios idóneos de enseñanza y con ello participar con las y los estudiantes en la construcción de sus aprendizajes y competencias.

Por tanto, la relación entre la teoría y la práctica es permanente, flexible y necesaria. Las actividades didácticas de los profesores no dejan de lado la posibilidad de insertarlas y contextualizarlas en la realidad, como se verá más adelante, la propia estructura que se diseñó para propiciar la trifuncionalidad docente lo facilita, así mismo, cada semestre se lleva a cabo un proceso de valoración de las actividades de docencia, dicha valoración es sistematizada y entregada a las y los profesores para que reflexionen sobre su propia práctica.

Cada una de las opciones terminales que ofrece la licenciatura se caracteriza por una sólida formación teórica, pero el énfasis en los espacios para la práctica también depende de la opción terminal de la cual se trate: estatal, municipal o de la sociedad civil. Una estructura de este tipo permite y facilita que los profesores lleven a cabo un trabajo colegiado y colaborativo.

Es importante tener presente el hecho de que en el proceso de enseñanza y aprendizaje el alumno está en el centro de los esfuerzos y planteamientos, por lo que una estructura de integración de las funciones sustantivas también coadyuva en la posibilidad de generar trabajo colegiado y colaborativo entre los académicos, lo que se traducirá en una formación inter y transdisciplinaria para los estudiantes, fortaleciendo así su proceso de construcción de aprendizajes.

Para la integración de una práctica docente y un proceso de aprendizaje en el que se desarrollen las tres funciones sustantivas se conformó un espacio de investigación, a través de un observatorio de políticas públicas en el estado (mismo que se formalizó como Órgano evaluador de políticas públicas), así como un espacio para la vinculación y la intervención social, que se denominó Territorio demostrativo (UADGP, 2017). De tal manera que la confluencia de estos tres ámbitos contribuye al objetivo de la trifuncionalidad de los docentes (Figura 5) y a un permanente vínculo con actores de la administración pública y de la sociedad civil.

La intención de crear un Órgano evaluador de política pública fue la que aglutinó a los miembros de la administración pública estatal y al colectivo de académicos de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública y que, posteriormente, llevó a la creación de la licenciatura y la maestría (Arellano-Esparza

y Torres Inguanzo, 2017).

Figura 5.
Estructura para la trifuncionalidad docente



Fuente: Elaboración propia con base en UADGP (2017).

Figura 6.
Esquema general del modelo pedagógico propuesto



Fuente: elaboración propia con base en UADGP (2017).

El Órgano evaluador se plantea como el espacio para (a) profundizar en el diagnóstico de los problemas públicos persistentes, (b) la generación de información permanente, (c) la propuesta de alternativas de solución y (d) la confluencia de los conocimientos académicos y burocráticos con un trabajo conjunto de ambos sectores (UADGP, 2017). Aquí cada docente cuenta con la posibilidad de desarrollar un proyecto de investigación directamente relacionado con las asignaturas que imparte en la licenciatura o en la maestría, al mismo tiempo que involucra a las y los estudiantes en el proceso.

Debido a que es necesario llevar a cabo procesos de validación y pilotos de aquello que se investiga, también se inició la conformación de un espacio de Territorio demostrativo (UADGP, 2017). Se trata de una región de catorce localidades en el municipio de Guadalupe, en Zacatecas, en donde se han desarrollado proyectos de extensión, difusión de la cultura, vinculación, intervención y de investigación-acción desde el año 2006. Al mismo tiempo, se tiene trabajo de intervención asociada a la prevención de las violencias en la zona urbana del mismo municipio.

Hasta este momento se han revisado los elementos centrales que distinguen nuestra propuesta curricular (Figura 6): los enfoques epistemológicos, las áreas de formación, las orientaciones de enseñanza y aprendizaje y la integración de las funciones sustantivas. A continuación, hacemos una breve sistematización de los productos más representativos en lo que va de la implementación de este modelo.

3. Resultados iniciales de la experiencia

Para recorrer algunos de los principales productos, hasta el momento, en este apartado nos centramos en los aspectos que consideramos que son experiencias exitosas de este modelo.

En la licenciatura puede destacarse la orientación de las acciones hacia la trifuncionalidad docente y su repercusión positiva en la formación de los estudiantes. En la modalidad escolarizada, que es de tiempo completo, resultan importantes las prácticas profesionales de segundo a octavo semestre. El objetivo de las prácticas es que el alumno se conecte con las diversas áreas de la gestión pública de tal manera que tenga experiencia directa su ejercicio vinculándola con los conocimientos adquiridos en el aula. Es esencial lograr conectar conocimiento y experiencia para elevar la capacidad de comprensión y que el uso de las teorías resulte significativo. Observamos que la única posibilidad de lograr la problematización de los contenidos académicos es conectándose con la realidad de la gestión pública.

Otro objetivo es dotar a los alumnos del capital social que generan las prácticas, ya que estos forjarán lazos de confianza en los diversos lugares de acción. El capital social —junto con la calidad académica— será esencial para que las y los egresados incrementen sus posibilidades de empleo. Así las cosas, se programa que los estudiantes recorran las áreas de salud, seguridad, producción de alimentos, educación, medio ambiente y otras de la administración pública en los tres órdenes de gobierno, así como también en organizaciones sociales o de la sociedad civil y en comunidades que les permitan el contacto territorial.

Las prácticas también son la manera de conectar las tres funciones sustantivas: detonar la trifuncionalidad de los profesores. La sinergia de la vinculación, la investigación y la docencia. Por ejemplo, ahora mismo los profesores elaboraron un modelo hipotético de municipalización que pretende superar los nudos crónicos que provocan el estancamiento del desarrollo municipal (UADGP, 2021). Ese producto de investigación se propuso a la LXIII Legislatura, junto con actores territoriales, para crear un nuevo municipio justo en la región en la que ubica el territorio demostrativo mencionado arriba (Noti-UAZ, 2020).

El producto de la investigación se convirtió en un proyecto de municipalización que, por ello, pasó a convertirse en una actividad de vinculación, al mismo tiempo que se asumió como materia prima para las asignaturas de la licenciatura. Es en este proyecto en donde los alumnos de segundo semestre hacen su práctica profesional del tema municipal en coordinación con sus profesores y profesoras y con actores de la sociedad civil. Con esto, el producto de investigación se problematiza en el aula a partir de la práctica de vinculación, se crea un círculo virtuoso (Figura 5) del desarrollo de competencias.

Otro ámbito natural de incidencia del programa de licenciatura es el de los trabajos de investigación que en este momento se perfilan como documentos recepcionales para la titulación, enfocados al análisis de la persistencia de problemas públicos localizados en el territorio estatal.

Las experiencias exitosas en el programa de maestría también tienen que ver con la llamada trifuncionalidad. Y, además, agregamos la posibilidad de incidencia que da un programa de perfil profesionalizante en donde las y los estudiantes trabajaban en los espacios de planeación del gobierno del estado, tanto en la Coordinación Estatal de Planeación como en espacios de planeación de algunas de las dependencias.

El proceso previo a la firma del convenio que culminó en la creación de la licenciatura, la maestría y el Órgano evaluador significó un espacio de gestión importante para la integración gobierno-academia (desde principios de 2017). La vinculación no sólo se estableció entre la UAZ y el gobierno de Zacatecas, sino que,

a través de la UAZ se coordinó la participación del Instituto de Investigación de Políticas Públicas y Gobierno (IIPPG) de la Universidad de Guadalajara (UDG), con su director, el doctor Luis Fernando Aguilar Villanueva, quien, además colaboró en la revisión de la malla curricular de los programas académicos mencionados.

Este proceso de vinculación gobierno-academia trajo consigo una ola de producción intensa: se formó el Órgano evaluador, lo que sintonizó con la conformación del Consejo Estatal de Planeación y con la generación de instrumentos esenciales para apuntar a Zacatecas en la delantera de la planeación metódica y normada.

El Órgano evaluador permitió hacer evaluaciones de política pública estatal, inició con la evaluación de los fondos federales del ramo 33 y continuó con otros programas que, a la fecha, suman 25 evaluaciones que abarcan los tres órdenes de gobierno. En el contexto de nacimiento del Órgano Evaluador se arrancó con un curso sobre este tema con el equipo académico de Aguilar Villanueva y el Órgano de evaluación del gobierno de Jalisco (Ríos, 2017). Gracias a esos contactos se pudieron conocer las redes nacionales de expertos en evaluación.

Al Consejo Estatal de Planeación, donde el responsable del proyecto de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública se integró como representante de la UAZ, se invitaron a instituciones de educación superior las dependencias responsables de la planeación y la función pública del gobierno de Zacatecas. Además de que se generó una estrecha relación con el Coneval. En este contexto se presentó una herramienta técnica de transparencia, monitoreo y evaluación de la política pública en el estado de Zacatecas, la plataforma de indicadores de desarrollo y componentes estadísticos (InDyCE), la cual fue diseñada por los alumnos de la maestría y con apoyo de Coneval.

Los estudiantes de la primera generación de la maestría, como miembros de las distintas instancias de planeación estatal y de dependencias, también generaron el Reglamento del Sistema Estatal de Evaluación donde se establece la creación del Consejo y los órganos auxiliares:

que serán integrados por especialistas, académicos y representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil, así como por las Dependencias Estatales y Federales que integran los gabinetes sectoriales, mismos que podrán participar a invitación o por acuerdo del Consejo entre los cuales está el Comité Técnico para el Análisis y Evaluación de las Políticas Públicas, [así como el Comité Técnico de Análisis y Evaluación de las Políticas Públicas] (Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, 2017: 6).

En suma, el proceso de formación de la primera generación de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos no sólo fue en las aulas, sino en la sinergia de los espacios académicos y el sitio mismo de trabajo en la gestión pública de los

alumnos. Los temas de la planeación y evaluación del gobierno estatal se llevaron al aula y las discusiones académicas entraron al sitio de trabajo y viceversa.

Un producto específico del Órgano evaluador fue la revisión de la política de seguridad del estado de Zacatecas y sobre esta base se procedió al diseño de un programa para la prevención de la violencia y el delito, con las llamadas Brigadas de Activación Social (BAS), en octubre de 2018 (Ollaquindia, 2018). Esto motivó un convenio de colaboración entre la UAZ y el gobierno del estado en su área de Prevención Social del Delito —así como la colaboración de la LXIII Legislatura— para la implementación de las BAS en la colonia con más problemas de seguridad en el municipio de Guadalupe. Esta experiencia dio lugar al diseño de un programa académico denominado Especialidad en Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana en julio de 2019 (Noti-UAZ, 2019).

Como se puede observar, la colaboración produce una dinámica en espiral: la colaboración gobierno-academia lleva a la intervención, y la intervención produce nuevos programas académicos que atienden los problemas específicos con los que se encuentra la intervención. La pertinencia se comporta como una espiral.

Podemos rescatar estos aspectos como los más novedosos y que pueden representar una vía para profundizarse y perfeccionarse con miras a mejorar los procesos educativos. Sin embargo, no es una labor sencilla, articular las acciones educativas en el desarrollo de las tres funciones sustantivas tiene retos importantes al considerar los perfiles profesionales de los docentes, su propia personalidad y el tiempo que pueden destinar a estas actividades. No todos los profesores tienen la posibilidad de ser trifuncionales. En este caso, el trabajo coordinado y en equipo juega un rol central: articular las actividades de docencia, investigación y extensión/vinculación en el conjunto de la unidad académica.

4. Conclusión: los retos en formación de las políticas públicas

La puesta en marcha de la propuesta curricular que se presenta en este documento comenzó incluso antes de su formalización a través de la firma de un convenio con el gobierno del estado. Para llevar a cabo un proceso inicial de selección se implementó un curso propedéutico tanto para el grado como para el posgrado.

Para la primera generación, los grupos se conformaron, en su gran mayoría, por personal activo de la administración pública en Zacatecas: de distintas instancias de gobierno del estado en la maestría y, en menor medida, en la licenciatura. Actualmente, está en curso la segunda generación de la maestría y en la licenciatura se cuenta con cinco grupos de distintos semestres en los que se combinan los estudiantes egresados de preparatoria con los que ya trabajan en la

administración pública estatal y en distintos ayuntamientos.

El caso de ambos programas representa las primeras opciones educativas de esta naturaleza en el estado. Su nacimiento se dio en el marco de articulación entre la academia y la instancia estatal de planeación con la finalidad de construir espacios de formación y profesionalización para el estudio de los problemas públicos persistentes en la entidad.

A partir de esta experiencia es posible resaltar algunos retos importantes que consideramos que no nos son exclusivos. Para ordenar la presentación de los mismos, retomamos el esquema con los elementos para construir el modelo pedagógico que se presentó arriba.

Definición de los enfoques. Asumir los enfoques epistemológicos que son la base del planteamiento de la propuesta educativa implica un proceso de formación para las y los docentes, el cual, muchas veces, ha de ser paralelo y simultáneo con sus actividades propias de la carga de trabajo regular. Hoy sabemos las ventajas implícitas de equipos multidisciplinarios, pero también es un reto que esos equipos tengan una base epistemológica común que posibilite la orientación de las acciones en el mismo rumbo. A ello hay que sumar el proceso autodidacta por el que pasa un profesor para poder aprender cómo guiar y acompañar a los estudiantes para el logro de sus competencias.

Los programas para la enseñanza de las políticas públicas tienen una fuerte exigencia por ser pertinentes, su objeto de estudio se encuentra en abundancia en la realidad cotidiana en las acciones de los tomadores de decisiones, en las políticas públicas que se diseñan y que se implementan. De ahí que es muy amplio el campo de acción y requiere la articulación de actores de diversos ámbitos, justamente como se plantea en el esquema de la gobernanza.

Una exigencia de esa naturaleza se enfrenta a los retos propios del sistema educativo que, tal y como está diseñado, no facilita la puesta en práctica de enfoques como el constructivista. La flexibilidad que implica una formación por competencias y ampliamente vinculada a los procesos de la administración pública es un reto importante en el esquema rígido que prevalece en la organización de la educación superior.

La formación de grado y posgrado en políticas públicas tiene implicaciones para quienes ya se desempeñan en la administración pública, supone adaptar tiempos, flexibilizar entregas, debatir contenidos y observar en la práctica cotidiana las categorías teóricas que ya se han generado al respecto.

Para contribuir a esa flexibilidad puede explorarse más ampliamente la formación mixta o los esquemas semiescolarizados, así como la sincronización del abordaje de ciertos contenidos con los propios ritmos de la administración pública,

tales como elaboración de informes de gobierno, planes operativos, evaluaciones, implementación de programas, entre otros.

Distribución y áreas de formación. Un reto importante está en la formación teórica rigurosa, sólida, pero con posibilidades de ser observada en la cotidianeidad asociada al diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Para lograr un aprendizaje significativo, parece ser necesaria la orientación profesionalizante de los programas. Sin embargo, esto supone superar la brecha que hay para llevar planteamientos teóricos al ámbito de lo concreto, cuando ello es posible.

La división entre la técnica y la política está rebasada en las reflexiones de la gestión pública, pero en la práctica implica una organización de contenidos tal que aproveche las problemáticas cotidianas como situaciones de aprendizaje. Esto no es fácil para los profesores ni para los estudiantes, la generación de estrategias didácticas y de selección de los materiales y recursos adecuados es crucial y ello suele depender de las capacidades pedagógicas de los docentes, pero también de las competencias y aprendizajes previos de los estudiantes.

Orientación para la enseñanza y el aprendizaje. La formación del profesor como tal implica no sólo los conocimientos del qué hacer, sino también la práctica que permite comprender que no hay recetas y que cada alumno y cada grupo llevan su proceso de aprendizaje de manera diferente. La comprensión de ello y el trabajo al respecto es otro reto importante.

Por otro lado, los estudiantes que ya se encuentran en el ejercicio profesional de la administración pública tienen serias limitantes en el tiempo para poder responsabilizarse de su aprendizaje. Las obligaciones laborales y personales representan, a veces, un desafío con respecto al tiempo destinado a su formación profesional en programas académicos. Sin embargo, el hecho de que se encuentren laborando activamente se vuelve una oportunidad invaluable para la aplicación del conocimiento y la incidencia en la esfera pública.

En este sentido, ha sido útil la implementación de una modalidad flexible en la licenciatura, lo que facilita el autoestudio y deja una sesión semanal presencial para abordar los contenidos centrales o resolver cualquier duda. Lo mismo ocurre con la maestría, al ser sesiones semanales, da flexibilidad a las y los estudiantes. En ambos casos ha sido necesario entrar en procesos de negociación de las fechas establecidas considerando los tiempos de la comunidad estudiantil cuando se aproximan elaboraciones de informes, procesos de entrega recepción u otras coyunturas que les exigen más tiempo del acostumbrado.

Integración de las funciones sustantivas. Uno de los elementos que consideramos más importante para poder cumplir con los objetivos que se

proponen los programas académicos en los que participamos es el que refiere a docentes que, en la medida de las posibilidades, puedan llevar a cabo actividades de docencia relacionadas con sus temas de investigación, los que a su vez estén en correspondencia con la vinculación con los distintos ámbitos de la administración pública, pero también con otros actores sociales.

La posibilidad de tener profesores que se muevan entre las tres funciones sustantivas, potenciándolas entre sí para la mejora de los procesos de enseñanza depende de varios factores: el tiempo, el perfil profesional, su propia personalidad, su forma de contratación, sus intereses académicos y personales. Si bien un docente puede desarrollarse en la investigación, la docencia y la vinculación, no es fácil que lo logre.

En este caso, se ha podido conformar un equipo multidisciplinario con perfiles que desarrollan, entre todos, las tres funciones sustantivas, el trabajo colaborativo asumiendo las posibilidades y limitaciones de cada uno conduce a que el abordaje de la realidad sea más amplio y el proceso educativo más fructífero.

Bibliografía

- Aguerrondo, I. (2008). Conocimiento complejo y competencias educativas. *Ide@s CONCYTEG*, 3(39), 12-28.
- Aguilar, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. F. (1992). *La hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Arellano-Esparza, C. A. y Torres Inguanzo, M. A. (2017). Strengthening the governance framework: the partnership of government and academia in the state of Zacatecas. *Journal of public governance and policy: Latin American Review*, 2(6), 97-118.
http://iippg.cucea.udg.mx/sites/default/files/Journal_N%C3%BAmero%2006_para%20impresi%C3%B3n_OK.pdf.
- Coll, C. (1991). Constructivismo e intervención educativa: ¿cómo enseñar lo que se ha de construir? *Congreso Internacional de Psicología y Evaluación "Intervención Educativa"*. Madrid.
- Denyer, Furnémont, Poulain, Vanloubbeek (2007). *Las competencias en educación*. *Un balance*. México: Fondo de Cultura Económica.
- García, E. (2011). *Pedagogía constructivista y competencias: lo que los maestros necesitan saber*. México: Trillas.
- García, R. (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Gedisa.
- Majone, G. (1977). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de las políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Muñoz, C. (2009). *¿Cómo puede la educación contribuir a la movilidad social? Resultados de cuatro décadas de investigación sobre la calidad y los efectos socioeconómicos de la educación (1968-2008)*. México: Universidad Iberoamericana.
- Noti-UAZ. (2021). Proyecto de municipalización de Tacoaleche. <https://www.facebook.com/watch/?v=1132220717225820>.
- Noti-UAZ. (2019). Presenta UAZ Especialidad en prevención del delito y

- seguridad ciudadana.
<https://web.facebook.com/NotiUAZ/videos/368606207188610>.
- Ollaquindia, R. (25 de octubre de 2018). Inician Brigadas de Activación Social, estrategia de prevención de la violencia. La Jornada Zacatecas. <https://ljz.mx/2018/10/25/inician-brigadas-de-activacion-social-estrategia-de-prevencion-de-la-violencia/>.
- Periódico Oficial Zacatecas (26 de agosto de 2017). Reglamento al Sistema Estatal de Evaluación. https://coepla.zacatecas.gob.mx/wp-content/uploads/2018/02/Reglamento-Sistema-Estatal-de-Evaluacion-CXXVI_SUP0-4-AL-68-JS.pdf.
- Ríos, A. (24 de marzo de 2017). Abre UAZ programa en desarrollo y gestión en coordinación con Gobierno del Estado. La Jornada Zacatecas. <https://ljz.mx/2017/03/24/abre-uaz-programa-en-desarrollo-gestion-en-coordinacion-gobierno-del/>.
- Sen, A. (1998). Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI. *Cuadernos de Economía*, XVII(29), 73-100. <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/las-teorias-del-desarrollo-a-principios-del-siglo-xxi.pdf>.
- Tobón, S., Pimienta, J. y García, J.A. (2010). *Secuencias didácticas: aprendizaje y evaluación de competencias*. México: Pearson.
- Tunnermann, C. (2000). Pertinencia social y principios básicos para orientar el diseño de políticas de educación superior. *Educación superior y sociedad*, 11 (1-2), pp. 181-196. <http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/view/364/303>.
- Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública (UADGP) (2021). Proyecto de municipalización de Tacoaleche. <https://drive.google.com/file/d/1XWaS6JvFc3sb2TAKrmDGgWN8qahxY84j/view>.
- UADGP (2017). Propuesta de Creación de la Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública. <http://uadgp.org/Documentos/Creacion.pdf>.
- UADGP (2018a). Plan de Estudios de la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública. http://uadgp.org/Documentos/Plan_Lic.pdf.
- UADGP (2018b). Plan de Estudios de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos. http://uadgp.org/Documentos/Plan_Mae.pdf.

Recibido el 14 de diciembre de 2020

Aceptado el 11 de junio de 2021

Anexo 1**Malla curricular de la Licenciatura en Desarrollo y Gestión Pública**

Eje	Semestre 1	Semestre 2	Semestre 3	Semestre 4	Semestre 5
Estadística y medición del desarrollo	Estadística I	Estadística II	Medición del Desarrollo I	Medición del Desarrollo II	Metodología de la investigación
Estado y desarrollo en México	Historia Económica de México	Sistema Político Mexicano	Sistema jurídico de México y Técnica jurídica e iniciativa de ley	Teorías del Estado del Gobierno y de la Administración	
Teorías del desarrollo		Teorías de la justicia y del desarrollo	Enfoques de Desarrollo Humano y Alternativo	Teorías del crecimiento económico	Democracia y ciudadanía
Teoría social y organizativa	Teorías del cambio social			Acción colectiva y sociedad civil	Teoría de la organización
Política Pública	Introducción al estudio de la PP	Agenda pública y diseño	Implementación y comunicación de la PP	Evaluación de la PP	Análisis de PPI. Empleo y generación de riqueza
Gestión pública	Gestión estratégica	Gestión de capacidades estatales	Gestión de capital humano		Gestión de la innovación

Opciones terminales

Terminación en política pública			
Eje	Semestre 6	Semestre 7	Semestre 8
Profundización	Fundamentos teóricos y epistemológicos en el estudio de políticas públicas	Sistemas complejos en política pública	Debates contemporáneos
Análisis de políticas públicas	Análisis de política pública	Desarrollo social	Medio ambiente y seguridad alimentaria
Laboratorio de políticas públicas	Optativa I	Optativa II	Optativa III
Investigación	Teoría y práctica de la argumentación	Diseño de investigación	Seminario de tesis
Optativas	Seguridad, prevención del delito, empleo, pobreza, cambio climático, seguridad alimentaria, educación, gestión cultural, salud pública, medicina social, gobernanza, gestión democrática, migración.		

Terminación en desarrollo local (municipal)			
Eje	Semestre 6	Semestre 7	Semestre 8
Instrumentos de planeación	Ordenamiento territorial	Metodologías para el DL	Calidad en la administración
Agenda constitucional y ampliada	Servicios básicos	Agenda ampliada	Hacienda y presupuestación
Laboratorio de políticas municipales	Optativa I	Optativa II	Optativa III
Investigación	Teoría y práctica de la argumentación	Diseño de investigación	Seminario de tesis
Optativas	Desarrollo urbano, seguridad pública, agua, salud, educación, cultura, organización local, desarrollo económico.		

Terminación en intervención social			
Eje	Semestre 6	Semestre 7	Semestre 8
Intervención desde el estado	Teorías de la organización en la administración pública	Estructuras organizacionales de la implementación de políticas	Operación de la gobernanza
Intervención desde la Sociedad civil	Procesos de organización en la sociedad civil	Instrumentos de participación social y comunitaria	Estudio y manejo del conflicto
Intervención desde la Sociedad civil	Optativa I	Optativa II	Optativa III
Habilidades y destrezas de la intervención	Prácticas en organizaciones civiles	Prácticas en organizaciones estatales	Prácticas comunitarias
Optativas	ONG y tercer sector, estudio y gestión de redes, agenda e incidencia, cohesión social, planeación y gobernanza, elaboración de proyectos y acompañamiento organizacional.		

Anexo 2.**Malla curricular de la Maestría en Estudio y Solución de Problemas Públicos**

Eje	Semestre 1	Semestre 2	Semestre 3	Semestre 4
Conocimiento general del estado	Historia de Zacatecas. Demografía de Zacatecas. Diagnóstico del desarrollo social en Zacatecas. Ecología y recursos naturales.	Gobierno y administración pública en Zacatecas.		
Política pública comparada	Ciclo de políticas: diseño, implementación, comunicación, evaluación	Evaluación de políticas públicas	Taller de fallas de diseño e implementación	
Áreas de estudio		Optativa I	Optativa II	Optativa III
Investigación		Investigación I. Elección y definición	Investigación II. Diagnóstico de la política	Investigación III. Propuesta de mejora
Materias optativas: Seguridad, prevención del delito, empleo, pobreza, cambio climático, seguridad alimentaria, educación, gestión cultural, salud pública, medicina social, gobernanza, gestión democrática.				