

LA PREPARACION DE CASOS
PARA LA ENSEÑANZA
DE LAS CIENCIAS
ADMINISTRATIVAS

379 : 35.06

Por JOSÉ MANUEL ALLENDESALAZAR

Sumario: 1. Consideraciones generales sobre el método de casos. 2. Distinción entre casos-ejemplo y casos-problema.—3. Condiciones de fondo.—4. Condiciones de forma.—5. Conclusión.

1. Consideraciones generales sobre el método de casos

El método de casos para la enseñanza es quizá tan antiguo como esta misma. En todo tiempo las lecciones teóricas se han debido completar con ejemplos que ilustren y hagan más asequible lo expuesto. Si la ciencia es el tratamiento de una parcela de la realidad mediante un procedimiento que tiende a someter a ésta a reglas teóricas y abstractas, no se puede pensar en una ciencia que a fuerza de abstracción se llegue a «despegar» de esta realidad subyacente, que es la que, al cabo, le da su razón de existir. En un sentido general, la parábola evangélica, el «problema» matemático o la disección en medicina, no son sino casos prácticos con los que se enseña a los alumnos el uso que en su día podrán obtener de las explicaciones teóricas que han recibido. Si los principios generales de una ciencia son realmente *útiles*, la mejor prueba de ella será el demostrar el método en que pueden serlo, mediante ejemplos de su aplicación práctica. Ahora bien, si esto se puede predicar incluso de las ciencias más abstractas, será mucho más preciso exigirlo en aquellas otras ciencias que, como las sociales y políticas, tienen por «materia prima» la vida de cada día. En este sector el valor ejemplar del «caso» llega a ser imprescindible, por cuanto que una ciencia social sin aplicación en la realidad sería un inútil bizantinismo.

Las enseñanzas de la Administración pública, sean ciencias o técnicas —no es éste el momento de embarcarse en tan discutida polémica—, son radicalmente sociales y su materia prima es algo tan real y tan «humano» como la organización del grupo social primario, esto es, del Estado. Hasta no hace mucho, se ha dicho, la Administración Pública era un conglomerado de órganos carentes de principios organizativos científicos, verdadera yuxtaposición de funciones y personas, que todos contemplan como un mal menor. En la época en que, como ha dicho FORSTHOFF, aparece el Estado «social», que toma la realidad no ya como

un mero dato, sino como una materia prima en la que quiere influir y a la que quiere mejorar, es necesario que su organización administrativa se convierta en algo más eficaz y «científico», para ponerse a la altura de la enorme misión que se le encomienda. Por ello se ha pensado en someter la Administración a principios científicos. Pero es necesario no olvidar que estos principios han de ser útiles y no meras abstracciones. En este aspecto el «caso» juega el papel de mostrar cómo los principios de organización y métodos o las técnicas de dirección de personal se aplican a la práctica, enseñan cómo manejar estas reglas teóricas cuando llegue el momento y también sirven para demostrar que la realidad «no es tan bella» como la pintan aquellas explicaciones *ex cathedra*, pero que, sin embargo, no por ello ha de adoptarse la cómoda actitud de desecharlas como inútiles, cuando la vida real se nos aparece como diferente de la esterilizada utopía de un libro de texto.

Este aspecto, es decir, el de considerar el «caso» como un «ejemplo», como un instrumento pedagógico que complementa la faceta abstracta de toda enseñanza, es, sin duda, el más importante, aunque no el único, del método de casos. El profesor WALDO (1) nos habla de cinco perspectivas o posibles aspectos del métodos de casos. Estos cinco aspectos son los siguientes:

- pedagógico,
- ético,
- artístico,
- histórico,
- científico.

Los casos, entendidos como descripciones o jirones de la vida administrativa, como algo más serio e intencionado que una anécdota, pero más humano también que un informe, pueden, en efecto, ser instrumentos ideales para ejemplarizar una charla sobre deontología profesional (aspecto ético). También pueden ser considerados desde un punto de vista estético, puesto que la vida administrativa puede ser, aunque muchos se resistan a creerlo, tan «novelable» como cualquier otro aspecto de la vida real. En este sentido, Waldo recuerda esa magnífica y destructiva descripción de la burocracia que es *El Castillo*, de KAFKA

(1) DWIGHT WALDO: *Five perspectives on the cases of the Inter-University Case Program*. Nueva York, 1960.

(aspecto artístico). Puede también un caso ayudar en su día a reconstruir el marco social de una sociedad determinada, sin decir nada de su gran utilización para la llamada «pequeña historia». Al fin y al cabo, las biografías de los grandes hombres públicos nos muestran mucho de lo que fué la Administración pública en su tiempo (aspecto histórico).

Pero, en todo caso, parece que los aspectos que ofrecen mayor interés, al menos desde nuestro punto de vista, son el de investigación o científico y el pedagógico. En el Seminario Internacional sobre el método de casos, celebrado en diciembre de 1961 en Italia, se llegó en una de las discusiones de las ponencias a delimitar claramente la distinción entre *cases for research purposes* y los *cases for teaching purposes*.

También se discutió la utilidad de los primeros. Parece fuera de duda que el estudio de casos de la vida real puede ser de gran ayuda para el método inductivo, que tiene que partir de los casos concretos para poder luego generalizar.

No queremos, sin embargo, concentrar nuestra atención más que en el aspecto pedagógico de los casos. Nadie parece ya hoy dudar de su eficacia no sólo en medicina, en economía o en derecho (donde los «casos prácticos» de Derecho Romano han provocado la preocupación cuando no el temor de muchas promociones de abogados españoles), sino también en el campo de la enseñanza de las ciencias administrativas. El método de casos aparece ya hoy como complemento indispensable, como «técnica *a posteriori* para sistematizar los conocimientos previamente adquiridos por procedimientos diversos» (2).

El estudio de la aplicación del método de casos a la enseñanza supone una serie de problemas que, *grosso modo*, se pueden dividir en dos partes: cómo *escribir* un caso y cómo *usarlo* para la enseñanza. Vamos a fijarnos aquí en las condiciones que debe tener en cuenta quien redacte un caso para que éste sea después útil para la enseñanza, dejando aparte el problema de cómo utilizar este instrumento en la práctica pedagógica. Las condiciones que deben tenerse presentes al escribir un caso las dividiremos a su vez en dos aspectos: de fondo y de forma.

Antes de entrar ya en esta materia parece conveniente, sin embargo, hacer una distinción previa, dentro de los casos dedicados a la ense-

(2) LUIS ENRIQUE DE LA VILLA: *El método de casos en DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA*, número 35.

ñanza, que condiciona profundamente los requisitos de fondo o forma que se han de tener presentes al escribir un caso.

2. Distinción entre casos-ejemplo y casos-problema

La utilidad de los casos en la enseñanza es muy amplia y variada y condiciona una posible clasificación de los mismos, en función al concreto objetivo pedagógico que intenten cubrir. Esta materia de la clasificación de los casos ha sido objeto de muy diversas interpretaciones. Nuestra posición sólo trata de aportar a ella un intento más, que pueda servir para ir perfilando o matizando las ideas. Concretándonos al panorama español, podemos recoger aquí la clasificación presentada por CUADRA ECHAIDE (3), que distingue entre casos-descriptivos y casos-ejercicio.

Aceptamos esta gran clasificación, aunque prefiramos usar la terminología de casos-ejemplo y casos-problema por considerar que, en rigor, tanto en una como en otra ocasión hay descripción y ejercicio (al menos de las facultades intelectivas y críticas). En todo caso, lo interesante es el contenido de cada grupo. En el primer tipo de casos se trata de exponer un hecho de la vida administrativa, por medio del cual se intenta «poner un ejemplo» de lo que ocurre en la práctica. No se plantean preguntas sobre cuál debía haber sido la solución adoptada. Se trata, pues, de un ejemplo ilustrativo, en la que la posición del alumno o lector es la de recibir una información por vía de ejemplo (lo cual no indica que su actitud sea totalmente pasiva). Tales son los casos escritos por WILLSON (4) o los que se usan en Estados Unidos (5). Por el contrario, en los casos-problema se plantean al final una serie de preguntas, y la descripción se interrumpe en el momento de llegar a la decisión final, que deberá ser fijada por el alumno. Por supuesto, estas dos categorías son relativas, ya que cualquier caso-ejemplo puede

(3) IGNACIO DE CUADRA ECHAIDE: *Por qué urge usar más el método de casos y cómo implantarlo eficazmente en cualquier país*. Separata de la «Revista Económica Política», Madrid, 1960.

(4) F. M. G. WILLSON: *Administratives in action*. Publicado bajo los auspicios del Royal Institute of Public Administration, Londres, 1961.

(5) Así los casos editados por el Inter-University Case Program de Nueva York, algunos de los cuales ni siquiera tienen comentario final. Parece aconsejable, sin embargo, que tales consideraciones finales existan, siempre que no se reduzcan a una mera «moraleja» de fábula.

convertirse en caso-problema, si el profesor plantea una serie de preguntas una vez leído y meditado el caso por los alumnos. Lo que marca, por tanto, la distinción, es el uso al que están destinados unos y otros.

Por otro lado, dentro de la categoría de casos-problema, se pueden distinguir varios tipos, según la importancia que se conceda a la selección en sí misma o al ejercicio que el llegar a ésta supone. Así, DE LA VILLA (6) distingue entre

- casos-ejemplo (que no se deben confundir con los casos-ejemplo arriba expuestos) en los que la selección es única y debe ser identificada (el caso jurídico es siempre de este tipo);
- casos-análisis de una acción, que presenta múltiples posibles soluciones;
- casos-diagnósticos de un problema, en los que interesa no tanto el llegar a una solución, sino dotar de capacidad para llegar a ella, subrayándose la importancia de la discusión del postulado.

Esta discusión y análisis, sin embargo, es importante; en *todos* los casos y en *todo* caso-problema debe haber solución, aunque en un momento concreto no interese, como principal objetivo, el hallar tal solución. Por tanto, la clasificación que nos parece más adecuada sólo distinguiría entre casos con una única solución, y casos, con varias (más propios de las ciencias sociales). El cuadro total quedaría, pues, así:

Casos para la enseñanza.....	}	Casos-problema.	}	Con una única solución.
		Casos-ejemplo.		Con varias posibilidades.

En todos ellos se requiere, sin embargo, las fases de análisis, diagnóstico y comentario, que no trataremos aquí por corresponder al procedimiento para *usar* los casos en la enseñanza y no al objeto principal de este trabajo, que es el método de *redactar* los casos para su uso posterior.

Pasamos con ello al problema de las condiciones de fondo y forma

(6) LUIS ENRIQUE DE LA VILLA : *Op. cit.*

que debe reunir un caso para poder después ser útilmente usados en la enseñanza.

3. Condiciones de fondo

El estudio de las condiciones de fondo que deben observar al redactar un caso plantea los siguientes problemas.

3.1. *Realidad del caso.*—Una cuestión que es objeto de abundante discusión es la de determinar si el caso debe ser tomado de la vida real o no. La tendencia general es la de preferir el caso real, verdadero «jirón de la vida administrativa». En Estados Unidos todos los casos se basan en hechos reales, aunque los nombres de los protagonistas se cambien cuando así se estime prudente.

Sin embargo, esta solución tajante quizá puede ser matizada. En lo que se refiere a los que hemos llamado casos-ejemplo, es obvio admitir que han de reproducir hechos acaecidos en realidad, ya que su principal objetivo es el de mostrar cómo es la Administración realmente (ni tan perfecta como aparece en un libro de texto, ni tan retrógrada como se considera en algunas críticas fáciles contra la burocracia). El valor ejemplar de una anécdota se pierde absolutamente si ésta no es verdadera.

Sin embargo, en lo que se refiere a los casos-problema, el principio puede ya no ser tan radical. Trasladándose por analogía al campo de las ciencias jurídicas, se puede recordar que muchos casos (con una única solución, como son todos los jurídicos en principio) son creados sin basarse en un caso concreto (lo cual no quiere decir, naturalmente, que no describa hechos que «han podido» suceder en la vida real).

Pero incluso en el propio campo de las ciencias administrativas se pueden recordar los casos usados en el Ministerio del Interior holandés para la formación y perfeccionamiento de sus funcionarios. Se ha redactado allí una serie de casos alrededor de un país inventado al efecto y del que se facilita una serie de datos sobre su estructura administrativa política, económica y social. A partir de esta descripción se han escrito los casos, que se refieren a problemas de organización administrativa que supone planteados en este país (creación de una Universidad, organización de un plan de desarrollo regional, etc.). La razón de este complicado sistema no es, claro está, el placer de realizar una elucubración teórica o de «jugar a los países». Lo que se intenta es que los alumnos se limiten a manejar los datos que les son dados en el

caso y hagan abstracción de consideraciones que les pudiera sugerir su conocimiento de la realidad administrativa holandesa. Este argumento es válido cuando el caso se ha redactado, como en el ejemplo que citamos, con las garantías de «realismo» —aunque no de realidad— necesarios para que su estudio sea un entrenamiento «químicamente puro» y pedagógicamente fructífero.

Otro problema que plantea el carácter real de los casos es el del acceso a las fuentes documentales. En general, no todos los «escritores» de casos tienen acceso a los archivos administrativos, lo que dificulta enormemente la tarea. El Inter-University Case Program, de Nueva York, facilita la ayuda necesaria al escritor contratado para que le sea autorizada la entrada en los archivos administrativos necesarios. En general, se renuncia a escribir aquellos casos en los que, por una razón o por otra, faltan o no son publicables algunos de los datos reales.

En todo caso es conveniente que todas las personas de cierto nivel que aparecen en el caso (aun con nombre supuesto) conozcan el mismo, antes de su publicación, por si tienen que hacer alguna observación o simplemente facilitar algún detalle olvidado o infravalorado.

3.2. *Normalidad del caso.*—Se quiere hacer referencia con ello a dos cuestiones diferentes. La primera sólo se plantea en los casos en que se expone la solución (es decir, los casos-ejemplo), y es la siguiente: ¿deben reflejar los casos situaciones normales, en las que la solución adoptada fué la más conveniente y eficaz, o también deben reflejar aspectos patológicos de la Administración para luego criticarlos en el comentario final? En realidad, este problema replantea el de la significación del caso-ejemplo: si éste intenta tan sólo ser una ilustración de las teorías expuestas o si con él se intenta exponer la realidad de la vida administrativa, con todos sus defectos y al mismo tiempo con todo su contenido humano y real que un libro de texto no puede captar.

Otro problema es el que se refiere a los casos-problema. Reales o ficticios, ¿deben estos casos describir casos *normales*, que se repiten con frecuencia, o casos *anormales*, situaciones-límite, por así decir, de la vida administrativa? Parece aconsejable que en un curso en el que se estudien casos haya al menos uno o dos de los últimos; pero en todo caso la gran mayoría debe referirse a procesos administrativos frecuentes en la Administración. Es, sin duda, más conveniente estudiar la *regla*, y tan sólo si queda tiempo y si el nivel de los alumnos demuestra ser bastante elevado, pasar a considerar las excepciones.

3.3. *Naturaleza del caso.*—Por supuesto, el caso puede referirse a los innumerables aspectos de la vida administrativa. Intentando hacer una gran división, podemos distinguir entre problemas técnicos (7) y los problemas de decisión. Los problemas técnicos, referentes a cualquier punto del proceso administrativo de tipo rutinario, serán aconsejables para la formación de funcionarios de niveles inferiores, mientras que los relativos a elaboración de decisiones, *decisionmaking*, serán empleados para el perfeccionamiento de funcionarios de alto nivel. A este respecto, se puede marcar la tendencia anglosajona a estudiar casos de naturaleza técnica y la tendencia latina a planter en los casos de cierta extensión problemas quasi-políticos o, al menos, propios de los altos niveles administrativos (8). Por el momento, y mientras no se desarrolle más la técnica pedagógica del método de casos para la enseñanza de las ciencias administrativas, parece aconsejable el enfoque menos ambicioso de la técnica anglosajona (en la que, sin embargo, hay excepciones importantes a esta regla).

3.4. *Elección de temas.*—Se refiere este apartado a la posibilidad de que sean los mismos alumnos quienes decidan qué tipo de casos o problemas les interesa más estudiar. Así, en el ejemplo antes citado del Ministerio del Interior holandés se pide a los alumnos de cada curso que indiquen qué materias consideran más aptas para enseñar a través de casos, y estas respuestas se usan para seleccionar los temas de los casos en cursos posteriores.

3.5. *Datos facilitados.*—Una cuestión apenas estudiada en la técnica del método de casos es la de la información que se facilita al lector del caso. En realidad, esta cuestión se concreta con otra más amplia. ¿Debe exponerse, y posteriormente estudiarse, el caso desde una sola perspectiva o desde varias? La primera solución indica que el caso se escribe desde el ángulo de visión que poseyó el funcionario-protagonista en la vida real. Con ello se intenta situar al alumno exactamente en la misma posición que ocupó la persona que en la vida real estudió o tomó una decisión sobre el caso estudiado. En esta situación, no se debe facilitar al alumno más información que la que el protagonista real tuvo en el momento de tomar la decisión (que quizá se vió dificultada

(7) Los llamados routine-problems en la terminología norteamericana. Por ejemplo, SELZNICK: *Leadership in Administration*.

(8) De tal tipo fueron, por ejemplo, los casos presentados por la delegación belga en el Seminario Internacional sobre el método de casos en 1961.

por la ignorancia de ciertos datos decisivos). Por el contrario, en muchas ocasiones, en la exposición de un caso se recurre a frases del estilo de «el funcionario en cuestión ignoraba tal o tal cosa...», o «por su parte, el Secretario general había, mientras tanto, tomado tal o cual medida...». En este supuesto, el alumno, confrontando con el caso, puede jugar «con ventaja»; es decir, conoce una serie de datos que ignoraba el funcionario que tomó la decisión en la vida real. Siendo el objetivo del método de casos enseñar la vida administrativa «tal y como es», parece en principio recomendable el adaptarse a las circunstancias de hecho en que el caso se desarrolló en la práctica, siempre que una carencia excesiva de datos no reduzca éste a una adivinanza.

4. Condiciones de forma

Sólo unas palabras sobre este punto. El caso debe exponerse de modo narrativo y, por supuesto, el buen estilo literario producirá el interés necesario para que el caso se lea con atención y de una vez (lo cual es muy importante para conseguir la continuidad en el entendimiento del mismo). Por ello mismo no es aconsejable que la exposición del caso pase de cierto número de páginas (treinta es quizá el límite máximo).

La mayoría, por no decir todos, de los casos a los que hemos tenido acceso están escritos en tercera persona. La forma autobiográfica podría, en efecto, restar objetividad al mismo. Se trata de que el alumno se coloque en la situación en que se hallaba el funcionario, pero de modo *objetivo*. Precisamente el objetivo del método de casos es ofrecer una serie de datos de *objetivos* reales sobre los que el alumno proyecta su propia personalidad.

En cuanto a las citas, notas a pie de página, etc., se tiende en general a evitarlas en lo posible. Se reproducirán, sin embargo, los textos necesarios, incluso las disposiciones legales usadas en la práctica, ya que no se trata de un caso jurídico.

En los casos-ejemplo, el comentario final debe ser breve, subrayando sólo los dos o tres detalles que hayan hecho interesante al caso. En los casos-problema, las preguntas deben formularse en función al tipo de enseñanza que con ellos se quiere impartir. Esto entra ya, por tanto, en la técnica de «cómo usar» los casos en la enseñanza.

5. Conclusión

Puede parecer discutible el separar y tratar aisladamente de la técnica de la «redacción» de casos, ya que está lógicamente en función del método de enseñanza que con ellos se quiera seguir. Sin embargo, la práctica demuestra que si se quiere (como es deseable) reunir un amplio *stock* de casos para ser usados en un momento dado, este material no puede ser reunido sólo por el profesor que los va a usar luego, sino que es necesario un equipo de «escritores» de casos que, abstracción hecha del método docente que el profesor vaya a usar, deben, sin embargo, sujetarse a ciertas normas para que el caso sea útil en cualquier momento.

Por supuesto, un estudio completo del método de casos debe también comprender la parte referente a las técnicas de enseñanza de los mismos, pues éste es el momento en que culmina, por así decir, la utilidad de tal método.